

Esta publicación favorece la revisión histórica de la educación boliviana desde principios del siglo XX hasta inicios del siglo XXI. Incluso, introduce las propuestas actuales en el marco de la nueva Ley de la Educación Avelino Siñani - Elizardo Pérez, sin descuidar la tan cuestionada Ley 1565 de Reforma Educativa.

La mirada de una historiadora y ex Ministra de Educación como es Magdalena Cajías de la Vega describe un escenario histórico de larga data que sorprende por el recorrido abrupto de la formación docente inicial e inquieta porque después de más de un siglo no se han dado todavía resultados concretos que abriguen esperanzas.

La autora motiva a investigar sobre la formación docente en el país que es apasionante por los virajes en las políticas educativas públicas, los pretendidos cambios radicales en la gestión educativa, las nuevas leyes, entre otros temas.

Teresa del Granado

Continuidades y rupturas

Continuidades y rupturas:

El proceso histórico de la formación docente rural y urbana en Bolivia

Magdalena Cajías



Danida



Continuidades y rupturas:

El proceso histórico de la formación
docente rural y urbana en Bolivia

Continuidades y rupturas:

El proceso histórico de la formación
docente rural y urbana en Bolivia

Magdalena Cajías de la Vega



**Programa de Investigación
Estratégica en Bolivia**

La Paz, 2011

Esta publicación cuenta con el auspicio de la Embajada Real de Dinamarca.

Cajías de la Vega, Magdalena

Continuidades y rupturas: El proceso histórico de la formación docente rural y urbana en Bolivia / Magdalena Cajías de la Vega. -- La Paz: Fundación PIEB, 2011.

xv, 121 p. ; cuads: 23 cm. -- (Serie Investigaciones Coeditadas)

D.L. : 4-1-667-11

ISBN : 978-99954-57-01-3 : Encuadernado

FORMACIÓN DE DOCENTES / EDUCACIÓN – HISTORIA / ESCUELAS NORMALES / INSTITUTOS NORMALES SUPERIORES / ESCUELAS DE FORMACIÓN DOCENTE / PROGRAMAS DE ENSEÑANZA / SISTEMAS DE ENSEÑANZA / POLÍTICA EDUCATIVA / DESARROLLO DE LA EDUCACIÓN / ADMINISTRACIÓN DE LA ENSEÑANZA / SISTEMAS DE ENSEÑANZA / PLANIFICACIÓN DE LA EDUCACIÓN / REFORMA EDUCATIVA / WARISATA / CÓDIGO DE LA EDUCACIÓN BOLIVIANA / EDUCACIÓN INTERCULTURAL BILINGÜE / LEY AVELINO SIÑANI – ELIZARDO PÉREZ /

1. título **2.** Serie

El contenido del presente trabajo es de entera responsabilidad de la autora.

D.R. © Fundación PIEB, abril de 2011

Edificio Fortaleza. Piso 6. Oficina 601

Avenida Arce 2799, esquina calle Cordero

Teléfonos: 2432582 – 2431866

Fax: 2435235

Correo electrónico: fundacion@pieb.org

Servicio Informativo: www.pieb.com.bo

Casilla 12668

La Paz – Bolivia

Edición: Montserrat Fernández

Diseño gráfico de cubierta: PIEB

Diagramación: Dalia Nogales

Fotografía de la portada: Tony Suárez

Impresión:

Impreso en Bolivia

Printed in Bolivia

Índice

Presentación	IX
Prólogo	XI
Introducción	1
 CAPÍTULO UNO	
Los primeros pasos en el desarrollo de la formación docente en Bolivia: 1900-1952	5
1. Hacia la constitución de un sistema educativo en Bolivia y alcances de la formación docente en la reforma liberal	7
2. La experiencia de Warisata y la formación docente en un periodo de confrontación política, ideológica y social: 1930-1952	17
 CAPÍTULO DOS	
Propuestas, normativas y realidades de la formación docente en Bolivia a partir del Código de la Educación de 1955	25
1. Participación docente en la formulación de la nueva política educativa. Características generales del Código de la Educación Boliviana y la formación docente en el periodo de la Revolución Nacional	26
2. Nuevas políticas educativas y de formación docente en las décadas de los sesenta - setenta, además de propuestas alternativas emergidas de los Congresos Pedagógicos de 1970 y 1979	34

3. Políticas y propuestas transformadoras de la educación boliviana y la formación docente en la década de los ochenta	42
--	----

CAPÍTULO TRES

La formación docente en la Ley 1565 y el desarrollo de políticas educativas entre 1994 y 2004	51
1. Los primeros pasos para la reforma de la educación en un nuevo contexto político y social	52
2. Desarrollo de las políticas de formación docente bajo la Ley 1565 entre 1994 y 2004	60
3. Institutos Normales Superiores en Educación Intercultural Bilingüe	64
4. Institutos Normales Superiores administrados por universidades. El caso particular del INS Simón Bolívar de La Paz	71

CAPÍTULO CUATRO

La formación docente en la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia y la Ley Avelino Siñani – Elizardo Pérez	87
1. El debate sobre la formación docente en eventos preparatorios al Congreso Educativo de 2006	88
2. El nuevo modelo educativo de la Ley Avelino Siñani – Elizardo Pérez y la Formación Docente	97
3. Propuesta de transformación curricular para las Escuelas Superiores de Formación de Maestros	102
4. De Institutos Normales Superiores a Escuelas Superiores de Formación de Maestros	107

Conclusiones

Diez imperativos de la Formación Docente en Bolivia	111
--	-----

Bibliografía	115
---------------------------	-----

Autora	121
---------------------	-----

Siglas

ADN	Acción Democrática Nacionalista
AECI	Agencia Española de Cooperación Internacional
APG	Asamblea del Pueblo Guaraní
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAB	Convenio Andrés Bello
CEBIAE	Centro Boliviano de Investigación y Acción Educativas
CEE	Comisión Episcopal de Educación
CEPOs	Consejos Educativos de Pueblos Originarios
CIE	Centro de Investigaciones Educativas
COB	Central Obrera Boliviana
CSUTCB	Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia
CUB	Confederación Universitaria de Bolivia
DCB	Diseño Curricular Base
EFM	Escuela de Formación de Maestros
EIB	Educación Intercultural Bilingüe
ESFM	Escuela Superior de Formación de Maestros
ETARE	Equipo Técnico de Apoyo a la Reforma Educativa
FEB	Foro Educativo Boliviano
GTZ	Cooperación Técnica Alemana
INS	Instituto Normal Superior
INSPOC	Instituto Normal Superior Pluriétnico para el Oriente y Chaco
INSSB	Instituto Normal Superior Simón Bolívar
ISE	Instituto Superior de Educación
ISER	Instituto Superior de Educación Rural
MAS	Movimiento al Socialismo
MEC	Ministerio de Educación y Cultura
MECyD	Ministerio de Educación, Cultura y Deportes

MNR	Movimiento Nacionalista Revolucionario
OEI	Organización de Estados Interamericanos
OREALC-	
UNESCO	Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe
PADEP	Programa de Apoyo a la Gestión Pública Descentralizada y Lucha contra la Pobreza
PAI	Proyectos Académicos Institucionales
PDR	Programa de Desarrollo Rural
PE	Programa de Proyectos Educativos
PEI	Proyectos Educativos Indígenas
PEIA	Proyecto Educativo Integrado del Altiplano
PER II	Proyecto Educativo Rural II
PIA	Proyectos de Investigación y Acción
PINS-EIB	Proyecto de Institutos Normales Superiores de Educación Intercultural Bilingüe
PIP	Proyecto de Investigación Pedagógica
PIR	Partido de la Izquierda Revolucionaria
POA	Plan Operativo Anual
PROAPAC	Programa de Agua Potable y Alcantarillado y Saneamiento en Pequeñas y Medianas Ciudades
PROEIB	
Andes	Programa de Formación en Educación Intercultural Bilingüe para los Países Andinos
RAFUE	Reglamento de Administración y Funcionamiento de las Unidades Educativas
SENALEP	Servicio Nacional de Alfabetización y Educación Popular
SEN	Sistema de Educación Normal
SIE	Sistema de Información Educativa
SIMECAL	Sistema de Medición y Evaluación de la Calidad de la Educación
SNFD	Sistema Nacional de Formación Docente
VEIPS	Viceministerio de Educación Inicial, Primaria y Secundaria
UCB	Universidad Católica Boliviana
UDABOL	Universidad de Aquino Bolivia
UDP	Unidad Democrática Popular
UIE	Instituto de la UNESCO para la Educación
UMSA	Universidad Mayor de San Andrés
UMSS	Universidad Mayor de San Simón
UNA	Universidad Nacional del Altiplano
UNICEF	Organización de las Naciones Unidas para la Infancia
UNSTP	Unidad Nacional de Servicios Técnicos Pedagógicos
USTP	Unidad de Servicios Técnicos Pedagógicos

Presentación

El libro *Continuidades y rupturas: El proceso histórico de la formación docente rural y urbana en Bolivia* forma parte de un conjunto de iniciativas que se llevaron adelante en el marco del proyecto “100 años de educación en Bolivia”, promovido desde la sociedad civil con el objetivo de contribuir con información y análisis al debate educativo, aportar a mejorar la calidad y pertinencia de la educación e incidir en las políticas públicas nacionales, regionales y locales.

El proyecto nació en 2006, al mismo tiempo que el proceso de cambio en el país hacia un Estado Plurinacional, y como parte de las actividades conmemorativas del centenario de la creación de la primera escuela normal en Sucre, en el año 1909. En el marco del proyecto se realizaron ocho estudios referidos a temas educativos a cargo de prestigiosos investigadores; se organizaron talleres de información y estudio con operadores de políticas públicas, representantes de municipios y distritos educativos; y se publicaron y difundieron los resultados de las investigaciones.

A la publicación de *Continuidades y rupturas: El proceso histórico de la formación docente rural y urbana en Bolivia* se suman siete estudios y tres compilaciones con temas sugeridos por el Ministerio de Educación, y que abordan la educación rural primaria y secundaria, la educación indígena e intraculturalidad, la educación técnica, autonomías y educación, impacto de la migración en educación, primera infancia, violencia escolar y políticas educativas.

El proyecto contó con el auspicio y financiamiento de la Embajada Real de Dinamarca y fue ejecutado por el Programa de Investigación Estratégica en Bolivia (PIEB) en su línea de promoción de la investigación relevante para el país, bajo la coordinación de Mario Yapu.

Godofredo Sandoval
Director del PIEB

Prólogo

El estudio *Continuidades y rupturas: El proceso histórico de la formación docente rural y urbana en Bolivia* escrito por Magdalena Cajías de la Vega favorece la revisión histórica de la educación boliviana desde fines del siglo XIX, focalizando el análisis en la formación docente inicial del siglo XX. Incluso, introduce las propuestas actuales en el marco de la nueva Ley de la Educación Avelino Siñani – Elizardo Pérez, sin descuidar la tan cuestionada Ley 1565 de Reforma Educativa. La mirada de una historiadora y ex Ministra de Educación como es Magdalena Cajías de la Vega describe un escenario histórico de larga data que sorprende por el recorrido abrupto de la formación docente inicial e inquieta porque después de más de un siglo no se han dado todavía resultados concretos que abriguen esperanzas.

La formación docente inicial fue tema de debate desde antes de la fundación de la República de Bolivia y continúa en este siglo XXI. Sin embargo, los resultados de reformas educativas impulsadas, tanto por gobiernos democráticos como dictatoriales, no han marcado hitos relevantes en la historia de la educación boliviana, pese a que deberían ser el bastión de todo proceso de transformación e innovación pedagógica. El libro detalla con imparcialidad los diferentes procesos históricos de reformas educativas en los centros de formación docente, además de develar propuestas epistemológicas de intelectuales bolivianos y extranjeros, a las que se tiende a volver, aunque el documento por la linealidad histórica no apunta a ello.

Los cuatro capítulos del documento llevan al lector a penetrar en la historia de la educación boliviana, a dar giros mentales fugaces para volver al momento histórico en el que vivimos. El primer capítulo estudia los primeros pasos en el desarrollo de la formación docente en Bolivia, abarca el periodo histórico desde 1880 hasta inicios del

año 1952. En esta etapa las políticas educativas estatales estuvieron marcadas por la ideología del Partido Liberal, que a través de Ismael Montes había ascendido al gobierno (1904-1909).

En estos años, surgieron intelectuales de talla como Franz Tamayo, Felipe Guzmán y otros, que generaron debates públicos e impactaron en las políticas gubernamentales y en propuestas que posteriormente emergieron con Elizardo Pérez, Carlos Salazar Mostajo, Rafael Reyeros y otros. Las propuestas de vanguardia no tenían efectividad por la ausencia de maestros preparados para enfrentar los desafíos de la época; la inexistencia de una Escuela Normal en el país, motivó a becar en el extranjero a los que fungían de profesores. La necesidad de contar con docentes competentes formados en el país determinó, posteriormente, la creación de la primera Escuela Normal de Profesores y Preceptores de la República bajo la dirección de Georges Rouma, pedagogo belga, el 6 junio de 1909 en Sucre.

Por otro lado, a mediados del siglo XX se empezaron a crear escuelas normales rurales, obviamente sin una epistemología de la educación rural, por lo mismo sin mayor perspectiva ni trascendencia. De acuerdo al documento, la diferenciación entre la formación docente inicial urbana y rural fue propiciada por Georges Rouma, quien inauguró la ruptura y jerarquización de Escuelas Normales Urbanas y Rurales que a la fecha es insoluble. Esta posición convirtió a la educación rural en instrumento de dominación y opresión de los pueblos originarios. En contraposición, se crearon escuelas indígenas como la emblemática Warisata (1931) que en la lógica andina estableció una perfecta integración entre escuela, comunidad, trabajo y producción.

El segundo capítulo plantea la formación docente en el marco del Código de la Educación Boliviana (CEB) de 1955, época en la que el gobierno del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) y la Central Obrera Boliviana (COB) vivían una alianza inédita a través de un cogobierno MNR-COB para llevar a cabo la “revolución”. Los planteamientos fundamentales del CEB fueron: la centralización de la educación en manos del Estado, la coeducación, la escuela laica y única, una educación vocacional y técnica, la alfabetización en lengua materna y castellano, el desarrollo cultural en todas sus formas y manifestaciones. De igual forma, se menciona la obligatoriedad de la educación primaria de adultos analfabetos y la enseñanza en idiomas nativos.

Hojeando la historia de la formación docente, los maestros bolivianos consideran el Reglamento del Escalafón Nacional del Servicio de Educación, surgido en esta época, como el documento que expresa las aspiraciones trascendentales del magisterio. Obviamente, después

de medio siglo sigue tan vigente como en 1955, como si la dinámica del tiempo y espacio se hubiesen detenido, como si la revolución educativa sólo implicara el cambio de Ley.

En la década de los sesenta y setenta surgieron propuestas educativas alternativas emergentes de los Congresos Pedagógicos de 1970 y 1979, producto de las transformaciones a la educación realizadas por René Barrientos Ortuño y Hugo Banzer Suárez. Sin embargo, al igual que el primer congreso, el segundo tampoco pudo llevarse a la práctica, porque al cabo de varios intentos electorales frustrados sobrevino el nefasto golpe de Luis García Meza, que avasalló el movimiento sindical y liquidó los derechos ciudadanos.

El tercer capítulo estudia la formación docente entre dos aguas, considerando la Ley 1565 de Reforma Educativa y la Ley de la Educación Avelino Siñani – Elizardo Pérez, esta última abordada en el último capítulo. Describe los procesos que dieron lugar a la Reforma Educativa de julio de 1994 con la Ley 1565. Al inicio de este proceso, Víctor Paz Estenssoro (1985) asumió el gobierno, que se caracterizó por su política neoliberal, traducida en el Decreto No. 21060. En un momento previo a la Reforma Educativa, el año 1991 se convocó al Congreso de la Educación Nacional en el que los profesores plantearon la vigencia plena del CEB. En cuanto a la formación docente, realizaron planteamientos varios pero no necesariamente llegaron a acuerdos, a tal punto que las páginas correspondientes a esta mesa están vacías.

Por otro lado, en el tema de la formación docente, la autora apela a investigaciones realizadas por María Luisa Talavera y Beatriz Cajías para explicar la situación en la que se encontraban las escuelas normales del país que, por cierto, no era nada alentadora. Esto sucedía no sólo por la baja calidad académica e inadecuada gestión institucional, sino también por las condiciones deplorables de infraestructura y equipamiento.

La autora, igualmente, revisa los estudios realizados por Mario Yapu, quien señala que la formación docente giraba en dos aspectos centrales: la formación del maestro único y la vinculación de la formación de maestros con la educación superior universitaria. Sin embargo, la Ley 1565 no presenta planteamientos precisos al respecto. Considerando el estudio de Yapu, quien realiza una cronología de la formación docente inicial que comienza a fines de la gestión 1994 hasta el año 2002, se observan dos momentos de reforma educativa en los centros de formación docente. El primer momento se da en un encuadre participativo con la construcción del Estatuto Nacional de Formación Docente y del Diseño Curricular (DC) del nivel primario.

El segundo surge con la aprobación de otro Diseño Curricular Base (DCB) de nivel primario y la elección de diez Institutos Normales Superiores (INS) para iniciar la transformación.

La administración de diez Institutos Normales Superiores por universidades públicas y privadas fue un paso trascendental en el intento de establecer puentes académicos entre instituciones de educación superior, aunque los contratos de administración invalidaron los propósitos. Este proceso estableció trincheras de resistencia en los Institutos Normales Superiores lo que provocó que, con el ascenso de Evo Morales al poder, los todavía administrados por universidades públicas y privadas volvieran al Estado. Los resultados, en muchos casos, son poco visibles y los visibles se disolvieron rápidamente para volver a los años antes de la Reforma Educativa de 1994.

Por último, el cuarto capítulo se refiere a la formación docente en la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia y la Ley Avelino Siñani – Elizardo Pérez. Obviamente, los planteamientos y el recorrido histórico de la transformación educativa son apasionantes porque buscan un reencuentro entre el hombre boliviano, su comunidad, su ecosistema, su cultura, lengua y cosmovisión, en un proceso intracultural que favorece la interculturalidad con otros pueblos originarios y la cultura universal. Los postulados de la formación docente inicial emergen en el marco de un docente crítico, reflexivo y, sobre todo, en un enfoque pedagógico descolonizador, todavía inconcluso.

Considero que el documento es interesante; sin embargo, queda todavía reflexionar sobre hechos históricos trascendentales, como fue la Reforma Educativa de 1994, que en diez años tuvo dos y hasta tres reformas en el nivel primario. Esto tuvo graves consecuencias de recursos no sólo en tiempo, sino también económicos, debido a que la Reforma Educativa en los centros de formación docente comenzó en primaria regular y acabó en primaria regular, situación que empobreció el sistema al punto de no contar con docentes de nivel secundario. Por otro lado, cabe indicar que la Conferencia de Jomtiem selló la Reforma Educativa boliviana a través de la Ley 1565. Ello veló la mirada a la realidad de un país pobre y subdesarrollado que no puede quedarse centrado por más de diez años en un proceso de reforma, en un solo nivel educativo, cuando las necesidades son múltiples y conllevan grandes desafíos.

Espero, que el documento de Magdalena Cajías motive a investigar sobre la formación docente en el país, que por cierto es apasionante por los virajes en las políticas educativas públicas, los pretendidos cambios radicales en la gestión educativa, las nuevas leyes, entre otros.

Sin embargo, las ahora Escuelas Superiores de Formación de Maestros son semejantes al río que busca su tradicional cauce; es tan fuerte que desbarata todo lo que encuentra a su paso. No existen planteamientos capaces de cambiar el rumbo, las políticas educativas públicas son contemplativas y el gobierno se debate en una encrucijada sin salida.

Agradezco profundamente al señor Godofredo Sandoval, Director del Programa de Investigación Estratégica en Bolivia (PIEB), así como a Mario Yapu, coordinador del proyecto “100 años de educación en Bolivia” y a Magdalena Cajías de la Vega, coordinadora de esta investigación, por su interés en que prologue este documento.

Teresa del Granado
Psicóloga con maestría en
Investigación Educativa

Introducción

Pese a la importancia del tema, existen pocos trabajos publicados que tengan como objeto de estudio central la formación de los docentes en Bolivia y menos aún que tengan una perspectiva histórica de larga duración. Sin embargo, hay abundantes referencias a esta temática fundamental de la educación en la gran mayoría de los textos dedicados a analizar y describir las distintas políticas educativas implementadas a lo largo del siglo XX, tanto si se trata de trabajos puntuales o de historias generales de la educación. Por otro lado, existen numerosos documentos (publicados o no), tanto de carácter oficial como producidos por distintos sectores educativos y de la sociedad, que tratan el tema de manera general y específica. En concreto, se puede contar con una importante información proveniente de fuentes primarias y secundarias sobre distintos aspectos y dimensiones de la historia y la realidad actual de la formación docente en Bolivia, que serán nombrados y trabajados a lo largo de este trabajo.

Sin embargo, el mayor problema respecto a las fuentes secundarias es que no se hace hincapié en una perspectiva de análisis de procesos que permita percibir las continuidades y rupturas en relación con las propuestas de reformas y/o cambios estructurales planteadas en distintos momentos históricos. Asimismo, en muchos casos se puede advertir la toma de posición política frente al objeto de estudio que, sin ser mala en sí misma, influye en la falta de objetividad con que a veces se abordan tanto las propuestas como los resultados del periodo analizado en torno a la formación docente. En cuanto a las fuentes primarias, las de carácter oficial, aun cuando se trata de evaluaciones, buscan por lo general justificar los cambios que se proponen desmereciendo las experiencias y acumulaciones históricas previas y, al mismo tiempo, tratan de argumentar a favor de los resultados alcanzados por

las nuevas políticas aunque puedan encontrarse problemas y aspectos negativos, que muchas veces se soslayan.

Por otra parte, en los documentos producidos por los maestros y otros sectores sociales en torno a esta temática, muchas veces también se incurre en el mismo defecto de atacar todo lo planteado y/o desarrollado por gobiernos o corrientes ideológicas y pedagógicas con las que no se está de acuerdo. Se terminan haciendo propuestas que parecerían emerger de la nada cuando en realidad tienen referencias importantes en el pasado.

En todo caso, como se dijo anteriormente, la formación docente en Bolivia ha merecido la atención de investigadores, planificadores de políticas, gobiernos, maestros y sectores sociales, que han dejado una importante huella escrita de sus propuestas, posiciones, evaluaciones y proyecciones. Por ello, aquí se ha optado por privilegiar las fuentes con que se cuenta y tratar de que esos escritos hablen por sí mismos sin intervenir directamente con muchos comentarios adicionales. Esto le permitirá al lector sacar sus propias conclusiones sobre las distintas valoraciones —críticas o positivas—, visiones y perspectivas en torno a esta temática y que se manejan desde la historia y el presente.

A partir de esas constataciones, el presente estudio realiza un trabajo de síntesis, que tiene como metodología fundamental el contraste y la comparación de análisis, visiones y balances sobre las distintas propuestas y concreciones de políticas en torno a la formación docente desarrolladas a lo largo del siglo XX, y en los primeros años del presente siglo, desde una perspectiva de análisis de procesos y no de carácter puramente coyuntural.

A propósito de la temporalidad, los dos primeros capítulos se centran en el periodo que va desde 1900 a 1994, que es más propiamente histórica dado el periodo de tiempo transcurrido, y a la que se aborda de manera más sintética y sobre todo a partir de fuentes secundarias. Los dos siguientes se centran en el periodo contemporáneo o actual, que va desde la aprobación de la Ley 1565 en 1994, hasta diciembre de 2010 en que la Ley Avelino Siñani – Elizardo Pérez, que emergió como Anteproyecto de Ley en el último Congreso Nacional de Educación del año 2006, fue aprobada por la Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia.

Esta última etapa, a la que se considera de “transición” entre la inacabada Reforma Educativa y las nuevas políticas del Estado Plurinacional de Bolivia, es tratada con más detalle y profundidad por la importancia de su impacto en el presente y por haber podido conocer de manera más directa las realidades en este campo a partir de la

función desarrollada en el Ministerio de Educación y Culturas durante los años 2007 y 2008.

En relación con el recorte temático, realizado tanto a partir de las limitaciones de espacio y tiempo propias de este trabajo como de la necesidad de privilegiar algunos temas, nos concentramos en sólo algunos aspectos de la historia y la actualidad de la formación docente en Bolivia, los que necesariamente se enmarcaron en distintas etapas de implementación de reformas, políticas o cambios globales educativos que, a su vez, respondieron a determinados contextos estatales, políticos y sociales.

Así, los temas que trataremos con mayor profundidad a lo largo de este trabajo son:

- 1) La correspondencia entre las propuestas generales de las políticas o reformas educativas implementadas desde principios del siglo XX con los objetivos planteados para la formación docente. Es decir, se busca una correspondencia entre los fundamentos básicos ideológicos, políticos y pedagógicos de un proyecto educativo nuevo con el tipo de perfil de docente que se proyectaba, el cual a su vez debía derivar en el tipo de educando que se tenía que obtener.
- 2) Las características de las políticas concretas desarrolladas para la formación de los docentes encargados de implementar las nuevas propuestas educativas en el desempeño de su labor en distintos ámbitos, niveles o subsistemas educativos e incluso como parte de la sociedad global.
- 3) Las características académicas planteadas en el proceso histórico para la formación de los docentes en las Normales, Institutos Normales Superiores (INS), Escuelas de Formación de Maestros (EFM), etc. Se hace énfasis especialmente en la relación entre los cambios curriculares y los balances sobre los resultados obtenidos que surgían cuando una reforma educativa comenzaba a ser evaluada y/o cuestionada para imponer nuevos cambios o transformaciones educativas.
- 4) Las políticas implementadas en relación con aspectos administrativos y su balance posterior. Dentro de esta última temática, se aborda con mayor profundidad el caso del Instituto Normal Superior Simón Bolívar (INSSB) de La Paz, en el tiempo en que fue administrado por la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA), lo que ocurrió entre los años 1999 a 2005, y como parte de la política implementada por

el Ministerio de Educación y Cultura (MEC) de transferencia de algunos Institutos Normales Superiores a universidades públicas y privadas.

Al final del trabajo se introduce, a manera de conclusión, una propuesta general acerca de las necesidades consideradas como urgentes para la transformación de la formación docente a partir de la aplicación de la nueva ley Educativa y que se ha denominado: “Diez imperativos de la formación docente en Bolivia”. Esta se nutre de las lecturas realizadas, de opiniones recogidas en distintos momentos, así como de las experiencias vividas.

CAPÍTULO UNO

Los primeros pasos en el desarrollo de la formación docente en Bolivia: 1900-1952

Cuando el Partido Liberal llegó al poder en Bolivia, tras la llamada Guerra Federal de 1899 y justo cuando se iniciaba un nuevo siglo, éste expresó de manera más nítida la ideología liberal que ya estaba incubada en los sectores dominantes del país. Esto se vio principalmente en las oligarquías emergentes vinculadas a la exportación minera y a la nueva expansión latifundista, en intelectuales adscritos al positivismo y al socialdarwinismo y en nuevas agrupaciones políticas surgidas desde el fin de la Guerra del Pacífico.

Desde principios del siglo XX, las ideas liberales se expandieron a otros sectores, logrando influir a grupos de clase media urbanos y rurales que provenían incluso de sectores considerados mestizos e indígenas. Sin embargo, su proyecto de sociedad no logró la hegemonía planeada, en gran medida porque las mayoritarias masas indígenas y proletarias no se adscribieron a él, ya que sus prácticas culturales, sociales y políticas, así como sus visiones de mundo, tenían poco que ver con el objetivo central de la ideología liberal: la modernización del país y el afianzamiento de las estructuras de poderío hasta entonces logrados¹.

Aunque las políticas liberales transformaron la realidad nacional en varios campos, estos cambios encontraron distintas formas de resistencia desde los sectores subalternos de la sociedad. Paulatinamente, surgieron intelectuales y activistas políticos que sustentaban ideologías contrapuestas como el anarquismo, las distintas vertientes del socialismo-comunismo, el naciente indigenismo y, sobre todo, el

1 Esto no quiere decir que obreros e indígenas no compartieron algunas de las visiones de modernización que emergían del Estado o que se hubiesen mantenido totalmente al margen de las transformaciones económicas y tecnológicas que vivía el país a partir de sus propias vivencias y nuevas adscripciones de clase y culturales.

nacionalismo, cuya expresión más acabada después de la Guerra del Chaco (1932-1935) fue el llamado “nacionalismo revolucionario”.

La resistencia a determinadas políticas liberales surgida desde los sectores sociales y populares, como los artesanos, los indígenas-campesinos y diferentes grupos de proletarios, no sólo adquirió dimensiones reivindicacionistas, sino también connotaciones ideológicas. Como ejemplo se tiene la defensa del mercado interno y de las tierras de comunidad que comenzaban a ser desestructuradas por mejores condiciones de vida y de trabajo en la industria minera, entre otras.

En relación con esto último, la educación, que fue crecientemente valorada tanto por los gobernantes como por los sectores populares urbanos y rurales, se convirtió en otro espacio de confrontación de distintos proyectos de sociedad. Así, junto a las políticas educativas estatales marcadas principalmente por la ideología liberal, surgieron propuestas y experiencias pedagógicas construidas “desde abajo” —como fue el caso emblemático de Warisata— e incluso más allá de la educación formal y escolarizada.

Pero también es cierto que algunos intelectuales —como Franz Tamayo, Felipe Guzmán y otros— jugaron un rol importante en la interpretación de unas y otras posiciones y generaron debates públicos de gran impacto para el desarrollo de la educación en Bolivia. Llegaron a influir en políticas gubernamentales, como las desarrolladas bajo los gobiernos del “socialismo militar” de David Toro (1935-1936) y Germán Busch (1936-1939), así como del militar nacionalista Gualberto Villarroel (1943-1946), y también en las propuestas populares, como fue el caso de Elizardo Pérez, Carlos Salazar Mostajo, Rafael Reyeros y otros.

Así, en la primera mitad del siglo XX la educación ocupó un lugar privilegiado en el debate y las prácticas estatales y sociales que nunca antes había tenido. Por eso, este periodo histórico puede ser considerado como el que abrió el camino hacia la constitución de un sistema educativo nacional y al desarrollo de importantes políticas, propuestas y experiencias concretas en este campo, las que en gran medida sirvieron de base y sustento para las siguientes décadas. Aún así, entre la teoría y la práctica hubo constantes tensiones y las propuestas desarrolladas por unos y otros tropezaron con obstáculos en el momento de su implementación, como se verá en los siguientes puntos; en ellos se describe y analiza de manera sintética los logros y limitaciones de este periodo, especialmente en relación con la formación docente.

1. Hacia la constitución de un sistema educativo en Bolivia y alcances de la formación docente en la reforma liberal

Como es ampliamente conocido, cuando el Partido Liberal llegó al poder, desarrolló la que puede ser considerada como la primera Reforma Educativa boliviana, que fue impulsada principalmente en el primer gobierno de Ismael Montes (1903-1907). Esta fue de una u otra manera continuada bajo los gobiernos republicanos y, pese a algunas experiencias diferentes e incluso contrapuestas emergidas dentro y fuera del sistema, se mantuvo vigente hasta el Código de la Educación Boliviana de 1955.

Según varios autores —en especial, Françoise Martínez— bajo los gobiernos del Partido Liberal (1900-1920), la instrucción se convirtió en una prioridad estatal por primera vez en Bolivia, al punto de poder hablarse de la emergencia de un Estado “docente”. Se le otorgó al mismo un rol regenerador, “civilizador” y llegó a considerarse el “remedio de todos los males” que las élites pensantes y políticas atribuían al retraso del país desde su emergencia como nación independiente (Martínez, 1999: 169).

Desde que los liberales llegaron al poder, comenzaron a tomar algunas medidas que se constituyeron en los pasos iniciales para el desarrollo de una nueva etapa en la educación nacional que hasta ese momento había estado encargada en más del 90 por ciento a los municipios, y que tenía un desarrollo muy limitado.

Entre las medidas iniciales que se tomaron, ya habiendo asumido que el Estado central debía ocuparse de la educación, están:

- En 1900, bajo el Ministro de Instrucción Samuel Oropeza, se dieron los primeros pasos para la reforma de la enseñanza secundaria al aplicarse la Ley de 12 de octubre de 1892 que instauraba el Sistema Gradual Concéntrico.
- Mediante Ley de 26 de noviembre de 1900 se crearon escuelas primarias preparatorias anexas a todos los colegios nacionales de instrucción secundaria.
- Por el Decreto de 25 de enero de ese mismo año se uniformizaron los métodos de enseñanza en todo el país, incluyendo a los que tenían carácter particular (Iño, 2009: 182-183).

En aquel primer momento, entre los objetivos iniciales para reformar la educación, estaba la necesidad de que la instrucción sea obligatoria y gratuita para los sectores mayoritarios y el énfasis

en una educación eminentemente práctica, orientada al trabajo. Se buscaba que ésta respondiera al ritmo de los tiempos modernos, a partir de la crítica al carácter teórico de los programas de estudio y su alejamiento de la realidad cotidiana (Calderón, 1994: 54). Pero el tema que generó mayor preocupación fue el de la ausencia de maestros preparados. El Ministro Samuel Oropeza señaló en 1901 que en el país se dedicaban a la docencia personas sin preparación y que Bolivia era el único país sudamericano que no contaba con una escuela normal (Iño, 2009: 185)².

Para comenzar a remediar esa situación, se determinó otorgar becas para que profesores bolivianos estudiaran en escuelas normales del extranjero. Así, la primera “misión pedagógica” se formó en la Escuela Normal de Chile a partir del 12 de febrero de 1906. Otras misiones se sucedieron y llegaron también a Argentina. Un año después, el nuevo Ministro de Instrucción Pública, Juan Misael Saracho, complementó la medida con la contratación de los profesores chilenos Leónidas Banderas, Rodolfo Díaz y Adolfo Piñeiro en calidad de asesores técnicos. El primero se hizo cargo de la Dirección de las Escuelas Primarias y el segundo, de la enseñanza de idiomas³.

Por otro lado, la Ley de 17 de diciembre de 1904 estableció las siguientes condiciones para el ejercicio del profesorado: “1) Por examen de competencia; 2) Mediante título legal o legalizado de profesor normal; 3) Por documentos que acrediten haber ejercido el profesorado o la profesión respectiva con crédito por cinco años” (*Ibíd.*: 188). Esto mostraba un interés por mejorar la calidad de los profesores y, por lo tanto, de la educación en Bolivia.

El paso más importante en esa dirección fue la creación de la Escuela Normal de Profesores y Preceptores de la República, que nació en Sucre el 6 de junio de 1909, convirtiéndose en un hito histórico de gran trascendencia. Allí se formarían personas seleccionadas en todo el país para —luego de cursar estudios durante cuatro años— convertirse en los primeros docentes bolivianos profesionalizados⁴.

De acuerdo con el Decreto Supremo (D.S.) de 5 de junio de 1909, la Escuela Normal constaría de dos secciones: la primera,

2 Según ese autor, en 1902 había 1.123 maestros (empíricos) en todos los niveles del sistema educativo, de los cuales el 85% (957) enseñaba en primaria, el 10% (112) en secundaria y el 5% (54) en el nivel superior (*Ibíd.*: 185).

3 Para 1909 ya eran 21 los profesores contratados en el extranjero, mientras que ese número había disminuido a 12 en 1914, entre los que se encontraba Georges Rouma y otros pedagogos belgas (*Ibíd.*: 187).

4 El Estado se comprometió a otorgarles todos los medios para que culminasen exitosamente sus estudios, como el funcionamiento del internado, la dotación de textos, alimentación, vestido y atención de salud, además de establecerse un sistema de becas para los alumnos más aventajados (*Ibíd.*).

destinada a preparar preceptores de instrucción primaria y la segunda, para la formación de profesores especialistas en algunas ramas de la enseñanza secundaria, aunque esta última no funcionó sino hasta más tarde (*Ibíd.*: 193). Por otro lado, en el artículo 4° del mismo decreto se estableció que los tres primeros años estarían dedicados a la instrucción general en idioma nacional, cálculo y matemáticas elementales, geografía, dibujo y caligrafía, música y canto, gimnasia y trabajos manuales y, el último, a la preparación y práctica pedagógica.

En relación con los objetivos generales de la institución, Georges Rouma⁵, después de haber asumido la Dirección de la misma, planteó lo siguiente: 1) Formar en los futuros maestros el espíritu científico, enseñándoles a observar, experimentar, comparar y analizar para poder juzgar, inducir o deducir; 2) Formar el carácter y la voluntad para realizar trabajos y esfuerzos sostenidos y perseverantes; 3) Atender a la buena formación profesional de los futuros maestros para que puedan aplicar, eficientemente, la ciencia y el arte de la enseñanza (Quezada, 1984: 14-15).

La creación de la Normal de Sucre provocó gran entusiasmo entre los gobernantes, que la apoyaron en muchos sentidos y la consideraron una institución de primer nivel para la formación de los futuros maestros, valorándose ampliamente el rol de éstos en la sociedad. Por ejemplo, según Martínez, el Ministro de Instrucción Daniel Sánchez Bustamante concibió al maestro profesional que se graduaría de allí como un ser “fabricante de mentes”, “la antorcha de la ciencia”, “el guía de la juventud”, “el sublime arquitecto” (Martínez, 1999: 179).

Esas ideas fueron claramente expuestas en su discurso de inauguración de la Escuela Normal de Sucre, cuando el Ministro señaló:

No hay en nuestros días, órgano más seguro de disciplina y contagio moral que el maestro. Todo progreso, toda tendencia colectiva,

5 El Ministro de Instrucción Sánchez Bustamante se contactó con el famoso pedagogo belga Alexis Sluys, director de la Escuela Normal de Bruselas, a quien solicitó enviase a Bolivia a uno de los mejores pedagogos de ese país y discípulo suyo. De esa manera, llegó a Bolivia Georges Rouma, quien gozaba de gran prestigio en su país. Instalado en Sucre desde el año 1909, fue inicialmente nombrado Director General de Instrucción y creada la Normal de Sucre, pasó a ser su primer Director, permaneciendo en ese cargo hasta 1917. Al momento de renunciar a su puesto señaló que enfrentaba “una oposición violenta [que] concentra sus golpes contra mi persona y sobre la enseñanza pública” (Opiniones, 1917:42), aunque también muchas muestras de solidaridad y gratitud por el trabajo realizado. Sus principales colaboradores fueron Adhemar Gehain y Constant Lurquin, que llegaron de Bruselas a Sucre en 1912.

todos los grandes pasos históricos, señalan algún cerebro que los provoca (...). La escuela moderna, es pues, educativa y práctica, y la instrucción no es sino un aspecto de su programa (Iño, 2009: 195).

Por su parte, el Presidente Ismael Montes, en ese mismo momento fundador, señaló:

Cuando se trata de difundir y mejorar la cultura popular, el agente principal es el maestro (...). Confío que de este plantel saldrán los apóstoles de las grandes ideas. (...) Los maestros y profesores que se formen en esta escuela normal llevarán a todos los confines de la República la semilla de las sanas doctrinas, despertando por todas partes, con acción intensa, un sentimiento boliviano que extinga para siempre las pequeñas rencillas de vecindario (Escuela Normal de Sucre, 1910: 19).

Como se puede advertir, los objetivos que condujeron a la creación de la Normal de Sucre trascendían el campo puramente educativo y adquirirían un carácter más amplio, otorgándose a la instrucción un papel de fortalecimiento nacional. Al respecto, Montes añadió: “Abrigo la certidumbre de que la Escuela Normal tiene la noble y grande proyección de vivificar el alma nacional, de unificar nuestras aspiraciones y ligarnos con los lazos indisolubles de una verdadera y leal fraternidad” (*Ibid.*).

Pero las intenciones de mejorar la formación docente no se quedaron en discursos. Como puede advertirse en un documento de la institución de 1927, para ese momento la Escuela Normal de Maestros y Preceptores de Sucre contaba con una amplia biblioteca, con laboratorios de química, gabinetes de física y psicología experimental, museo y “el mejor gimnasio de la República”, además del funcionamiento de un internado para los alumnos becados (Escuela Normal de Sucre, 1927: 6-9), sin contar los esfuerzos realizados en el plano académico y curricular.

Unos años después se crearon dos normales rurales: una en Umala (La Paz, 1915), bajo la dirección de Luis S. Crespo y la otra, en Colomi (Cochabamba, 1916), bajo la dirección del normalista nacional Ángel Chávez Ruiz, que estuvieron destinadas a la formación de preceptores. Según Rouma, él había insistido en la necesidad de su creación, al estar la instrucción primaria rural “siempre encomendada a individuos sin preparación, incapaces de responder a los fines que se propone el Estado” (Rouma, 1916: 63).

Indicó que “por la índole misma de la enseñanza que deben dirigir, tienen que poseer una preparación que difiera esencialmente de la que poseen los preceptores de las escuelas de las poblaciones de importancia”. Y añadió: “Era necesario pensar en la manera de suplir estas deficiencias, tratando de preparar un personal idóneo para las escuelas rurales, es decir, de acuerdo con fines esencialmente prácticos, reduciendo en lo posible las materias recargadas, que preparan para los estudios superiores y para la vida compleja de los grandes centros y dando preferencia a las nociones de agricultura y a otras ramas, cuya aplicación en la vida rural es bien conocida y necesaria” (*Ibíd.*: 64-65).

Esta perspectiva fue posteriormente muy criticada, pues ella habría inaugurado la división y jerarquización entre las escuelas normales rurales y urbanas y esto redundaba a su vez en la formación diferenciada de los niños del campo y las ciudades. Al parecer, la intención de Rouma no se inclinaba a impulsar premeditadamente una educación de primera en las ciudades y otra de segunda en el campo, sino a adecuar la educación a las necesidades del medio.

Al respecto, él argumentó lo siguiente: “Las escuelas normales rurales se hallan establecidas en lugares alejados de los grandes centros de población y en medios semejantes a aquellos es que deben actuar los normalistas, cuando obtengan sus diplomas, por la necesidad de acostumar a los alumnos a la vida del campo y de inspirarles apego al medio rural” (*Ibíd.*: 65). Sobre esto mismo, Roberto Choque señala que las normales rurales estaban destinadas a formar maestros de nivel primario para dar respuesta a las necesidades de la educación indígena. Pero esto fracasó, ya que los preceptores formados en esas escuelas no iban a trabajar en regiones rurales, sino que se quedaban en el área urbana (Choque, 1994: 17).

En todo caso, hubo muchas dificultades para que las normales rurales funcionen satisfactoriamente y, evidentemente, nunca recibieron la misma atención gubernamental que las normales urbanas de Sucre o La Paz, limitándose además a la formación en aspectos humanísticos básicos y a la formación técnica en agropecuaria, industria, higiene y sanidad. Por otro lado, la de Umala sólo funcionó un corto tiempo mientras que la de Colomi, convertida más adelante en la Normal Rural de Vacas —que ha sobrevivido hasta la actualidad—, enfrentó muchos problemas. Sin embargo, estas normales rurales pueden ser consideradas como antecedentes de la educación indígena impulsada por los propios pobladores rurales y que tuvo su punto más alto en la creación de la escuela y posterior Normal Rural de Warisata.

En relación con la formación de maestros para educación secundaria, que no había logrado implementarse en la Normal de Sucre, Georges Rouma señaló en su informe de 1916 lo siguiente:

El personal docente de nuestros establecimientos de instrucción secundaria está por lo general compuesto de personas distinguidas e instruidas, que se esfuerzan en el trabajo. En el conjunto del profesorado, tenemos abogados en gran número, algunos médicos y farmacéuticos o simples bachilleres, de entre los cuales algunos son a la vez profesores y estudiantes y profesores que no poseen título superior. En cuanto a profesores especialistas, que posean títulos profesionales, no hay sino algunos contratados y muy pocos profesores bolivianos, que han hecho estudios en el extranjero. Poca relación hay entre la preparación científica de muchos profesores y la rama que ellos enseñan. Así tenemos abogados que son profesores de matemáticas, de historia natural o de química; contadores que son profesores de geografía; dentistas que son profesores de matemáticas, etc. (Rouma, 1916: 82-83).

Y concluyó: “La falta de preparación profesional depende únicamente de que no disponemos de un establecimiento normal superior, para la preparación de profesores de enseñanza media. No debemos hacernos la ilusión de que, mediante el cambio de programas, hemos de llegar a ese resultado, sino por medio de la preparación científica del personal docente. Es pues necesario, crear un Instituto Normal Superior” (*Ibid.*, 1916: 84).

Así, el 26 de marzo de 1917 un decreto supremo dispuso la fundación de la Normal Superior de La Paz. Allí los normalistas se prepararían en cuatro secciones de especialización, que eran: 1) ciencias físicas y matemáticas; 2) ciencias naturales y químicas; 3) filosofía, moral, historia y geografía y 4) literatura y lenguas. Además, se impartirían cursos en sociología, economía política y derecho constitucional, lógica, filosofía, moral, historia general e historia de Bolivia, antropología, biogeografía, historia de la civilización y otros, otorgándose también importancia a la gimnasia y al arte en todas sus expresiones⁶. Como cursos comunes estaban: pedagogía general y nociones de biología y fisiología del sistema nervioso, historia de las doctrinas pedagógicas, psicología general y psicología del niño y del adolescente, metodología

6 Para todas las secciones y especialidades se definieron objetivos y contenidos mínimos bajo el criterio que hoy podríamos denominar como currículum único.

general de la enseñanza secundaria, legislación escolar, organización del trabajo y de la documentación científica, francés e inglés y trabajo manual (*Ibíd.*: 86-87).

Según Raúl Calderón, la etapa inicial de esa institución fue una “época de oro” en la cual se formaron brillantes generaciones de docentes bajo la batuta de catedráticos egresados de la Normal de Sucre, La Paz e invitados extranjeros en distintas áreas, aunque indica que, lastimosamente, su labor fue interrumpida en tiempos de la guerra con el Paraguay (1932-1935) y que por falta de fondos su reapertura tomaría largos 15 años (Calderón, 2008: 12)⁷. En cuanto a las mujeres que se interesaban en el profesorado, a partir del segundo año de funcionamiento de la Escuela Normal de Sucre, 14 mujeres fueron admitidas allí, iniciándose de esa manera la coeducación que duró hasta 1921. El siguiente año, se creó la Escuela Normal de Señoritas, que fue asesorada por el pedagogo belga Adhemar Gehain⁸ (Goytia, 1929 en Calderón, 2008).

En relación con las orientaciones ideológicas de la Reforma Educativa liberal, la mayoría de los autores que la han estudiado señalan la correspondencia de ésta con las posiciones ideológicas y políticas sustentadas por los grupos de poder económico y político de entonces. Ellos estaban fuertemente influidos por el socialdarwinismo y miraban como ejemplo a seguir a las sociedades con un sistema económico capitalista. Al respecto, un argumento muy utilizado en ese sentido fue el hecho de que el primer director de la Escuela Normal fuese un extranjero, que entre los primeros docentes de la nueva institución se encuentren otros profesores belgas, así como varios chilenos, los que al venir de otras realidades habrían impuesto visiones alejadas de la realidad nacional.

Es posible que algunas de esas opiniones hayan sido influenciadas por el pensamiento de Franz Tamayo —o por las lecturas e interpretaciones posteriores de sus posturas. Este personaje, a través de su famoso libro de recopilación de artículos periodísticos *Creación de la Pegagogía Nacional*, popularizó e irradió una visión en sentido de que la reforma liberal no respondió a la realidad boliviana y, por lo tanto, tuvo una perspectiva extranjerizante.

7 También se impulsaron en ese período escuelas profesionales de Artes y Oficios, así como de Artes Aplicadas, la Escuela Nacional de Música de La Paz y la de Educación Física. En 1913, el gobierno contrató en Europa a los profesores especialistas en educación física Henri De Genst y Julien Fischer.

8 Por otro lado, la enseñanza secundaria femenina fue organizada en Sucre y en La Paz bajo la forma de un liceo de señoritas en cada una de estas localidades, contando con la dirección de la señora R. Dubois, de nacionalidad francesa, en La Paz y, con la señorita Degand, de nacionalidad belga en Sucre.

Al respecto, Blithz Lozada señala:

El intelectual boliviano más destacado de la historia del país, Franz Tamayo, atacó el proyecto educativo liberal. En 55 editoriales publicados en *El Diario* y después con el título general de, “Creación de la Pedagogía Nacional”, el poeta y político boliviano sentó las bases de lo que, en su opinión, era fundamental tener en cuenta para desarrollar cualquier pedagogía futura; se trataba de impactar sobre el alma nacional, interpretar el carácter del indio, valorar sus raíces, su voluntad, sus logros y su fuerza para forjar el espíritu nacional (Lozada, 2009: 127).

Y añade: “Entre prejuicios antropométricos⁹ y estando en boga el darwinismo social de la época, Georges Rouma estableció que la Escuela Normal de Sucre sería de élite. Sólo concurrirían jóvenes y señoritas con conocimientos solventes, excelente redacción, rapidez mental, memoria, elocuencia, sensibilidad lírica y una buena estatura, voz estentórea y prestancia en el porte” (*Ibíd.*: 128).

Ahora bien, un aspecto fuertemente criticado de esta reforma —y posteriormente también de la de 1955— fue la imposición del castellano en las normales y escuelas rurales, en desmedro de las lenguas propias de los pueblos originarios a quienes se les impidió formarse en ellas.

Al respecto, Rouma argumenta:

Consideramos inútil insistir largamente sobre la necesidad de la castellanización de los indígenas. La lengua nacional única es un fuerte cimientamiento de cohesión nacional. Importa que las leyes sean dadas en una lengua que todos comprendan, que la justicia se administre en el mismo idioma, que la administración no sea enfrentada por los supervivientes de antiguas civilizaciones, que no se encuadran ya con las aspiraciones modernas. La fuerza de un país reside en su unidad. Si esta unidad no existe, es necesario formarla y este es precisamente el gran papel de la escuela. La mentalidad particular del indio, misoneísta, supersticioso y desconfiado, es contraria al progreso de la nación. Si educamos a los indios en su propio idioma, no haremos sino elevar más los muros que nos separan de ellos, sin acostumbrarlos a

9 Seguramente se refiere al hecho de que Rouma mandó hacer un estudio sobre el desarrollo físico de los estudiantes bolivianos, a los que sometió a mediciones antropométricas, “con el fin de obtener las curvas de crecimiento de los niños de los distintos medios físicos de Bolivia, las cuales permitirán tomar las medidas higiénicas necesarias para resguardar la salud de la infancia y para procurar un desenvolvimiento amplio de las aptitudes físicas de los niños” (Rouma, 1917: 139).

conocernos, a comprendernos y a imitarnos en aquello que tenemos de bueno y sin incorporarlos a la vida nacional (Rouma, 1916: 21).

Y añade:

La castellanización del indio da la esperanza de que, por estos medios, llegará a civilizarse una mayor cantidad de sujetos de los que pueden concurrir a nuestras escuelas. (...) llegaremos a formar generaciones nuevas de indios incorporados a la vida nacional, que compondrán la indispensable clase de campesinos, fuente de prosperidad sólida para una nación" (*Ibíd.*: 22-23).

Así, en estas frases se puede advertir con claridad que el pedagogo belga estaba influido del espíritu social darwinista reinante no sólo en Europa, sino entre las élites bolivianas que practicaban el colonialismo interno contra los pueblos originarios del país. Además, y al mismo tiempo, expresaban otra vertiente del liberalismo: la obsesión por generar un "espíritu" nacional que fuera la base del engrandecimiento de la patria y de la identidad "boliviana".

En los programas de las materias humanísticas que se impartían en la Normal de Sucre, puede notarse que no sólo se buscaba afianzar los sentimientos nacionalistas, sino que incluso se rescataba la herencia de las culturas prehispánicas, aunque también se buscaba inculcar muchos aspectos de la cultura occidental, como en literatura e historia universal. En relación con lo primero, en educación cívica se señala la necesidad de celebrar las fechas históricas nacionales "con el fin de explicar los hechos notables de la vida de los grandes hombres y héroes bolivianos" (*Ibíd.*: 11). En música, aunque ésta debía ser enseñada con métodos europeos, se recomendaba "la enseñanza de cantos patrióticos y de marchas" (*Ibíd.*: 11).

También se establecía "la observación directa de todo lo que constituye la geografía local y por consiguiente las primeras lecciones se refieren al medio en el cual se halla establecida la escuela" (*Ibíd.*: 18). Por otro lado, la historia era impartida para "preparar a los niños para cumplir más tarde con inteligencia, los deberes de buenos ciudadanos"¹⁰; mientras que, en dibujo, se planteaba que se

10 Por otro lado, se sugiere lo siguiente: "En lo que se refiere a las colecciones de vistas características de Bolivia, de una manera especial, puede ser confiada su formación a artistas que deben recorrer el país, con el fin de tomar fotografías y de reproducir a la acuarela los paisajes, los cuadros de costumbres, los tipos de habitantes, etc., más interesantes en cada región" (*Ibíd.*: 45).

coleccionen “vasos característicos del país, como vasos de tierra cocida y reproducciones de vasos de Tiahuanacu e incaicos” (*Ibid.*: 43).

Un aspecto interesante es que se convocó a los maestros¹¹ para que produjeran materiales a ser utilizados en las normales y las escuelas para la enseñanza de la lectura, historia de Bolivia, geografía, etc., y se sugirió conseguir “la colección de películas cinematográficas impresionadas en Bolivia para la Exposición de San Francisco, para hacer conocer en nuestras escuelas los diferentes aspectos del país, sus industrias, etc.” (*Ibid.*: 53- 55).

Como un ejemplo de la búsqueda de la excelencia en los estudiantes y de la filosofía positivista, esto es lo que recomienda Rouma:

No se pondrá delante de los ojos de los alumnos sino obras seleccionadas por personas de gusto; no se les hará leer sino libros bien escritos; no cantarán sino coros y canciones irreprochables en cuanto al fondo y a la forma. El personal velará porque no se expongan en las escuelas estampas, diarios ilustrados, acuarelas, dibujos, etc., de forma incorrecta, de coloración chillona o que representen escenas que carezcan de verdad, de verosimilitud o de belleza (*Ibid.*: 9).

Así, más allá de los aspectos ideológicos controversiales, la Reforma Educativa liberal se empeñó en mejorar la calidad de la educación en Bolivia teniendo como punta de lanza de este objetivo a los maestros formados en las nuevas normales creadas desde 1909. Aunque en la época no se implementó un sistema de evaluación sobre la labor docente, un parámetro importante para sostener que los maestros del periodo recibieron una formación académicamente adecuada es el hecho de que varios de ellos fueron connotados investigadores y escritores, como son los casos de Saturnino Rodrigo, Alfredo Guillén Pinto, Enrique Finot, Vicente Donoso Torres y tantos otros, así como destacados pedagogos, como fue el caso emblemático de Elizardo Pérez.

Otro aspecto central es que, de acuerdo con diferentes testimonios, el maestro normalista era valorado a nivel social, ya que se le reconocía un papel muy importante en la formación de las futuras generaciones y, como ya se vio, en el fortalecimiento de la nacionalidad

11 Por otro lado, Rouma señala que el Ministerio de Instrucción encomendó en 1914 a la Dirección General, “la tarea de tomar las medidas encaminadas a formar una literatura pedagógica nacional, fomentando especialmente los trabajos metodológicos del personal docente” (*Ibid.*: 27-28).

boliviana. Además, el Estado les aseguró desde 1927 la inmovilidad funcionaria.

2. La experiencia de Warisata y la formación docente en un periodo de confrontación política, ideológica y social: 1930-1952

Como se vio en el anterior punto, las normales rurales que se crearon en la segunda década del siglo XX no consiguieron logros significativos. La educación en el campo, ya sea a través de las escuelas ambulantes o de la creación de algunas escuelas estables en provincias, se limitó a la alfabetización y a los primeros años de escolaridad. Esto implicó que comience a abrirse una brecha entre ésta y la educación en los centros urbanos, lo que tendría consecuencias de larga duración.

Por otro lado, la imposición de la castellanización y el intento de utilizar a la escuela para conseguir la “civilización” del indio, que anulaba los valores, cosmovisiones, prácticas y comportamientos propios de los pueblos originarios, convirtió a la educación rural en un instrumento de imposición, aculturación y de dominación. Sin embargo, mientras eso ocurría a partir de las esferas oficiales, en la región altiplánica —donde la población era predominantemente de origen aymara— comenzaban a funcionar clandestinamente escuelas indígenas promovidas por apoderados y líderes locales y comunitarios, como fueron los casos de Santos Marka T’ola, Leandro Nina Quispi, Manuel Inka Lipi y otros.

Aunque también se limitaron a una formación básica, estas experiencias expresaron una perspectiva educativa construida “desde abajo” y se contrapusieron a la ideología liberal, ya que fueron concebidas como una forma de resistencia a un conjunto de políticas negativas que se practicaron contra los pueblos originarios. Algunas de ellas son la expansión de la hacienda y la paulatina desestructuración de las tierras de comunidad, la generalización del pongueaje o trabajo forzado y la imposición de múltiples servicios gratuitos que los indígenas debían cumplir para el Estado, como el postillonaje y otros¹².

En ese contexto de transformaciones negativas para los pueblos originarios y de agudización de visiones racistas por parte de los grupos dominantes y de poder, la educación se convirtió en un objetivo central

12 Como consecuencia de la derrota de Zárate Willka, en la gran sublevación indígena que se desarrolló en 1899 en el marco de la Guerra Federal, que había tenido como uno de sus motivos principales la defensa de las tierras de comunidad, blancos y mestizos aprovecharon el momento para arremeter contra la población indígena, a la que, por los hechos protagonizados por los sublevados en Mohoza y Ayo Ayo, la calificaron de salvaje, inferior, atrofiada, etc.

para los líderes indígenas que la impulsaron a pesar de carecer de medios suficientes. Esta fue vista tanto como un medio para insertarse en mejores condiciones en el mercado laboral, en el comercio y en la sociedad urbana-mestiza con la que se contactaban de diversas maneras, como para reafirmar la identidad étnica y cultural de pueblos que desde la colonización habían mostrado enorme capacidad para preservar su memoria histórica, sus cosmovisiones y prácticas colectivas.

Un ejemplo muy importante de estas orientaciones fue el Centro Educativo República de Qullasuyu, fundado por Nina Quispi en la ciudad de La Paz, el 8 de agosto de 1930. Allí se alfabetizaron cientos de indígenas migrantes, pero, además, el Centro se convirtió en un espacio de desarrollo de las ideas indianistas y de fortalecimiento de las organizaciones comunitarias que emprendían luchas sociales para recuperar sus tierras y protestar contra los abusos de los gamonales.

Esos antecedentes fueron fundamentales para el desarrollo de la escuela indígenal de Warisata, impulsada por un indígena que había ganado experiencia educativa en los años previos, Avelino Siñani, y un maestro egresado de la Escuela Normal de Sucre, Elizardo Pérez. Esta escuela inició sus actividades el 2 de agosto de 1931 y logró convertirse en el ejemplo más notable de educación desarrollada a partir de las realidades y expectativas propias del mundo rural.

Así, de acuerdo a un documento del Ministerio de Educación (2009, inédito) que resume muy bien sus características principales, se señala que en Warisata se produjo “la articulación entre la escuela y la organización comunal expresada en el ayllu; el desarrollo de una escuela abierta, donde se relacionaron tanto los saberes como las prácticas escolares con prácticas sociales comunitarias, productivas y culturales de su contexto; la implementación de una pedagogía propia y original; el principio de la educación integral, por lo que enfocó la problemática del indígena boliviano no únicamente en el plano educativo, sino en todos los aspectos económicos-sociales y culturales” (*Ibíd.*).

Además, se señala que en Warisata se produjo:

(...) la integración en el ámbito horizontal o la interacción entre escuela y comunidad, [ya que ésta] se basó en la concepción de que la educación se desarrolla no sólo de manera formal, escolar o de nociones básicas de alfabetización y aritmética, sino en todos los aspectos de la vida y para la vida; el ayllu era el verdadero claustro, los ambientes de aprendizaje fueron la campiña, el medio circundante, el hogar, el huerto familiar, el sembradío colectivo, el mercado, el taller, la pequeña industria, la higiene, la sanidad, etc. (*Ibíd.*).

En cuanto a sus principios pedagógicos, el mismo documento destaca que Warisata postuló:

(...) la escuela productiva, el trabajo colectivo-solidario, el aprendizaje cooperativo y el aprender-haciendo, la vinculación con la comunidad para fortalecer el aprender produciendo, la escuela del trabajo productivo, social y creador de riqueza para la escuela y la comunidad, la ayuda mutua entre maestros y alumnos entre sí, la comunidad escuela bajo la dirección de los docentes, la supresión del horario escolar y de los exámenes, la reducción del tiempo de la escolaridad y la coeducación sin distinción de sexos (*Ibíd.*).

También se sostiene que en Warisata “se buscó el desarrollo de cualidades y aptitudes psicomotoras mediante la plástica, la música y la educación física, la educación bilingüe, la supresión de contenidos que no respondan a las necesidades de los campesinos y los indígenas, la alimentación e higiene como base del desarrollo mental, la supresión de las vacaciones anuales, pues solamente se daba permiso para ausentarse en tiempos de siembra y cosecha y otros” (*Ibíd.*).

Por otro lado, “la integración activa permitió a la escuela asumir tareas en cuatro dimensiones: en el aula, en el taller, en el sembradío y en las actividades cotidianas, lo que dio lugar a la ‘escuela de trabajo’ de la que se desprende el concepto de ‘escuela productiva’ en una integración histórica sin precedentes” (*Ibíd.*). A partir de este hecho histórico, surgió la necesidad de formar maestros para la atención de la educación indígena en el país con estas nuevas ideas. Así nació la Escuela Normal de Warisata, que fue creada en 1938 luego de seis años de funcionamiento de una importante experiencia como escuela indígena y cuyos principios fundamentales fueron muy similares a los de ésta.

Entre éstos, el documento del MEC cita los siguientes:

- 1) Currículo de alto contenido ideológico-político y comprometido con la causa de la liberación del indio.
- 2) Integración de la Normal con la comunidad, bajo una administración integrada por la institución y la comunidad a través del Parlamento Amauta. La Escuela Normal era una parte sustantiva de la vida social comunitaria, era un centro de organización de actividades sociales donde se discutía y resolvía temas cívicos, políticos, económicos, familiares acordes con la democracia comunitaria.

- 3) Escuela Normal comunitaria y de trabajo productivo. La formación docente debía realizarse en la vida y para la vida, con el propósito de entender a la auto-gestión y producción como fuente de saber.
- 4) Respeto a los valores culturales y lingüísticos. Se partía de la valoración de la propia cultura, la enseñanza laica, bilingüe y coeducativa. Los maestros, para titularse, debían aprender conocimientos técnicos, oficios manuales relacionados con la agricultura, ganadería, artesanía y además desarrollar la práctica docente en las escuelas de la primera sección o educación básica.
- 5) Los maestros egresados de la Normal de Warisata sólo requirieron dos años académicos para obtener el título de maestros (*Ibíd.*).

Así, Warisata se adelantó en cierto modo al planteamiento actual de la intraculturalidad en la gestión y práctica educativa. Se convirtió en una experiencia inédita en Bolivia de “educación desde abajo” y de pertinencia en relación con las necesidades concretas del entorno socio-cultural en el que se desarrolló, por lo que fue reconocida y emulada tanto a nivel nacional como internacional.

Sin embargo, hubo sectores de terratenientes que la atacaron y de parte del gobierno se le quitó apoyo, lo que derivó en su clausura posterior. A pesar de ello, la memoria histórica la preservó para las siguientes generaciones, como lo muestra el hecho de que sus principios hayan sido retomados en la actualidad. Ahora bien, es importante señalar que Warisata se desarrolló en un contexto nacional de creciente confrontación de ideas y proyectos de sociedad diferentes. Esto se dio por el surgimiento de una cada vez más vigorosa oposición a las corrientes liberalistas y a sus expresiones políticas; las corrientes indianistas e indigenistas, anarquistas, marxistas y nacionalistas lograron tener adeptos en los sectores obreros y populares, así como entre intelectuales de clase media.

En relación con estos últimos, la revolución universitaria de 1928 fue un momento muy significativo de desarrollo de esas nuevas ideas, llegando a popularizarse desde entonces la consigna lanzada por Tristan Marof un poco antes de: “Tierra para el indio y minas para el Estado”. Éstas fueron sustentadas por jóvenes líderes, como José Antonio Arce, futuro fundador del Partido de la Izquierda Revolucionaria (PIR), o los posteriormente dirigentes del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), como Augusto Céspedes, Víctor Paz Estenssoro y otros.

Estos intelectuales progresistas no se cerraron en el ámbito universitario, sino que se vincularon estrechamente con los sectores sociales emergentes, como con los obreros de las minas y las ciudades y los indígenas del altiplano y los valles, apoyando e interesándose por sus luchas y reivindicaciones particulares. Además, se involucraron vivamente en la transformación del sistema educativo, al que veían como un espacio privilegiado para impulsar las nuevas ideas y promover la igualdad social. Uno de los resultados más importantes de ello fue haber logrado la dictación de la autonomía universitaria al gobierno transitorio de Blanco Galindo¹³, que fue incluida muy poco después en el “Estatuto Sobre Educación Pública” o “Estatuto Sánchez Bustamante”, dictado en 1931.

En relación con el Estatuto citado más arriba, éste expresó algunas de las nuevas ideas y estableció la creación de tres organismos encargados de organizar al sistema educativo. Éstos fueron: el Consejo Nacional de Educación, con la función de velar por la reglamentación de ciclos y grados del sistema de enseñanza; la Universidad, que tenía la función de organizar las facultades e institutos, y el Ministerio de Instrucción Pública, que debía atender a la educación indígena, educación física, deportes, edificaciones escolares e investigación científica.

Según los pensadores y educadores Humberto Quezada y Alfonso Camacho, el Código de la Educación Boliviana aprobado en 1955 tuvo al Estatuto de 1930 como un antecedente fundamental, ya que éste habría expresado una nueva visión de la educación y porque “se llegó a él gracias a las luchas, a las conquistas del magisterio y de los universitarios” (Coloquio, 1994 en Cajías, 2005: 19).

Aunque la aplicación de esta norma tropezó con muchas dificultades, sus lineamientos educativos fueron retomados en la Constitución Política del Estado aprobada en 1938 bajo la presidencia del Tcnl. Germán Busch¹⁴ (1936-1939), que inauguró el llamado “socialismo militar”.

13 Luego de que Hernando Siles tuvo que renunciar a la Presidencia de la República a raíz de un levantamiento popular y militar contra su gobierno, lo sucedió transitoriamente Blanco Galindo, quien en sólo un año de gestión llevó adelante varias reformas importantes. Bajo su gobierno, en 1931, se realizó el primer Referéndum Popular de nuestra historia, que institucionalizó la autonomía universitaria y, por lo tanto, el principio de la independencia de la educación de las influencias políticas. Otro logro de ese gobierno fue la creación de la Escuela Normal Superior de Educación Física de La Paz o INSEF, en 1931.

14 El Tcnl. Germán Busch expresó a la oficialidad joven del ejército que logró reconocimiento por su actuación heroica durante la Guerra del Chaco y por su distanciamiento de las cúpulas militares adheridas a las oligarquías. Por las acciones tomadas bajo su gobierno, en especial la aprobación de la progresista nueva CPE, pasó a la historia —junto a Gualberto Villarroel— como un precursor de las conquistas obtenidas por el pueblo boliviano en la revolución de abril de 1952. Pero también es cierto que en la Asamblea Constituyente influyeron en sus postulados tanto los intelectuales nacionalistas como los de filiación marxista, intelectuales y dirigentes sociales que conformaron la “generación del Chaco”.

Esta nueva carta magna respondió a las transformaciones que venían ocurriendo desde la posguerra del Chaco en Bolivia, a partir de la cual tanto los sectores sociales obreros, campesino-indígenas y populares, como las corrientes políticas antioligárquicas y progresistas, fueron disputando espacios de poder y ganando apoyo social.

En ésta, se introdujo un título sobre Régimen Cultural y el concepto de que la educación era la principal función del Estado, principio que trascendió hasta nuestros días. Por otro lado, en el artículo 170 se estableció que el Estado “fomentará la educación del campesino, mediante núcleos escolares indígenas que tengan carácter integral, abarcando los aspectos económico, social y pedagógico” (Cajías, 2005: 23-24).

Además, se estableció que la enseñanza pública debía organizarse según el sistema de la escuela única, la obligatoriedad de asistencia a la escuela desde los 7 a los 14 años de edad y la gratuidad en la enseñanza primaria y secundaria del Estado (Art. 154). Gran parte de lo propuesto en 1938 en el capítulo de Régimen Cultural fue ratificado en la Constitución de 1945 dictada por otro militar nacionalista, Gualberto Villarroel (1943-1946). Sin embargo, en esa oportunidad se eliminó el Consejo Nacional de Educación, con lo que la autonomía de la educación fue anulada, pues su administración y organización se centralizó en el Ministerio de Instrucción¹⁵.

Ahora bien, más allá de los instrumentos legales aprobados, durante el gobierno de Busch se dio un impulso significativo a la educación indígenal, tanto con la creación de nuevos núcleos escolares en el área rural como en relación con las instituciones de formación de maestros. Así, no sólo se apoyó la consolidación de Warisata con la creación de la Normal en esa misma localidad bajo los mismos lineamientos de la escuela-ayllu, sino que se crearon nuevas normales rurales. El 9 de marzo de 1937, se fundó la Escuela Normal Rural de Santiago de Huata de la provincia Bautista Saavedra del departamento de La Paz y en 1938 nacieron otras tres más: Franz Tamayo (Llica) y David Berrios (Caiza “D”), del área rural del departamento de Potosí, y Juan Misael Saracho (Canasmoro), del departamento de Tarija. Todas ellas formaban maestros de educación primaria.

Por otro lado, aunque es evidente el interés por atender a la educación de los campesinos indígenas durante el socialismo militar,

15 En 1938, la constitución estableció que “la educación en los ciclos primario, secundario, normal y especial, estará regida por el Consejo Nacional de Educación, que tendrá autonomía técnica y administrativa” (Art. 158). Mientras que la Constitución de 1945 determinó que “la educación en los ciclos primario, secundario, normal y especial, estará regida por el Estado, mediante el Ministerio del ramo y de acuerdo al Estatuto Educacional” (Art. 158).

existen pocas referencias en relación con la calidad de la formación de los futuros maestros de las escuelas rurales. Aparentemente, siguió ensanchándose la brecha entre la educación urbana y rural, como lo señalan varios investigadores. Por otro lado, dado que Warisata fue definitivamente cerrada con el retorno de los gobiernos con características de la oligarquía al poder, parece ser que su ejemplo no se irradió con suficiente fuerza en las nuevas instituciones creadas en el campo¹⁶ y menos aún en las del área urbana.

En relación con las normales urbanas, éstas tampoco estaban exentas de problemas en su funcionamiento, como lo muestra el hecho de que la Escuela Nacional de Maestros de Sucre fue reorganizada bajo el Decreto Ley de 22 de mayo de 1937. Un logro importante de esa norma fue la inclusión de la formación de maestros desde el kindergarten hasta el colegio secundario, así como de nuevas secciones complementarias relacionadas con los ramos técnicos y artísticos, como economía doméstica, música y canto. Desde entonces, se la denominó como Normal Integrada, lo que ocurrirá poco tiempo después con el INS de La Paz.

También se sabe que en ese periodo la formación docente en el nivel urbano duraba cuatro años de estudio, estructurados en dos periodos, cada uno con dos cursos: a) cultura general y b) formación profesional, y dos años de práctica docente. Las principales asignaturas en cultura general eran matemáticas, castellano, geografía, historia, trabajos manuales y, en el eje profesional, psicología, pedagogía, sociología, legislación escolar, didáctica y práctica escolar (Quezada, 1984: 19-20).

En cambio, el número de años de estudio en las normales rurales era de tres y se dictaban asignaturas más prácticas, como agropecuaria, industrias rurales, higiene y sanidad (MEC, 2009: inédito).

Para los dos casos, los contenidos de los programas no estaban determinados oficialmente en el nivel nacional, sino que se encontraban sujetos a la responsabilidad de cada profesor, quien podía plantearlos de acuerdo con sus iniciativas y conocimiento, situación que conducía a la dispersión (*Ibid.*).

Ahora bien, el gobierno de Gualberto Villarroel, que continuó los pasos de Busch como expresión de las corrientes militares nacionalistas y progresistas, también apoyó el desarrollo de las escuelas

16 Además de las Normales Rurales ya citadas, en 1941 se creó la Normal Rafael Chávez Ortiz (Portachuelo) del departamento de Santa Cruz y, en 1948, la Ascencio Villarroel (Paracaya), del departamento de Cochabamba.

en el campo mediante una disposición legal, que fue presentada a la conclusión del I Congreso Indigenal desarrollado en La Paz en 1945. En ella se obligaba a los terratenientes a instalar escuelas en sus predios. Sin embargo, éstos se negaron a implementar esa disposición, pese a que los indígenas se movilizaron para su concreción.

Asesinado Villarroel en 1946 y con el retorno de gobiernos vinculados a la oligarquía, que gobernaron el país hasta la insurrección popular de 1952, se emitieron varias disposiciones legales en el campo educativo, como el Estatuto y Plan Orgánico de Educación, aprobado el 15 de febrero de 1951 por el presidente Mamerto Urrolagoitia, y el Estatuto de la Educación Nacional, aprobado “con cargo de aprobación legislativa” (Art. 1º) por el gobierno del Gral. Hugo Ballivián, el 4 de marzo de 1952. Sin embargo, ambas disposiciones tuvieron muy escasa difusión y, en los hechos, fueron desconocidas para el magisterio y la sociedad en general (Cajías, 2005: 24).

Para entonces, los maestros bolivianos ya estaban organizados sindicalmente, habían ganado presencia social y participado en acontecimientos políticos de carácter nacional, como en la propia caída del presidente Villarroel. Aunque en esa oportunidad estuvieron alineados a las fuerzas oligárquicas que provocaron su muerte, en su seno también se desarrollaron planteamientos progresistas para transformar la sociedad y la educación. Así, en su tercer congreso nacional, realizado en 1950, el magisterio propuso la implementación de un nuevo Estatuto Educativo, desde una perspectiva crítica a la reforma liberal y la situación de la educación en general. Presentaron postulados como la escuela única y democrática y la obligatoriedad de la educación primaria y secundaria. Además, renombrados docentes, como Vicente Donoso Torres, Alfredo y Heriberto Guillén Pinto, Faustino Suárez Arnés y Adolfo Echart presentaron propuestas de reforma educativa ante las Cámaras de Senadores y de Diputados.

Sin embargo, tanto las normas establecidas en el sexenio (1946-1952) como las propuestas del magisterio y los docentes citados no tuvieron mayor repercusión. Esto se dio muy posiblemente por la coyuntura política de abierta y continua confrontación entre las fuerzas de carácter oligárquico apostadas en el gobierno y la radical y creciente oposición política y social que finalmente derrocaría al viejo Estado en la revolución popular de abril de 1952.

En todo caso, muy pronto tendrían la oportunidad de recuperar esos planteamientos y buscar su realización.

CAPÍTULO DOS

Propuestas, normativas y realidades de la formación docente en Bolivia a partir del Código de la Educación de 1955

Uno de los hechos de mayor trascendencia histórica del país fue la insurrección popular del 9 de abril de 1952, que derrocó al Estado oligárquico y a sus expresiones políticas, y destruyó momentáneamente al ejército que había participado activamente de represiones, principalmente a lo largo del sexenio. Esta revolución tuvo como protagonistas a amplias capas sociales, como proletarios, campesinos y distintos grupos provenientes de las clases medias y como a su conductor político, al Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR).

El Estado de la llamada “Revolución Nacional”, que emergió de la insurrección social, estableció el co-gobierno entre el MNR y la flamante Central Obrera Boliviana (COB), en cuyo seno se encontraban también los maestros organizados. La presión de los actores sociales movilizados y organizados en milicias contribuyó directamente a la implementación de cambios estructurales y reformas de largo aliento como la nacionalización de las minas, la reforma agraria y el voto universal.

En ese contexto de cambios estatales y societales, la educación volvió a ser vista como un instrumento privilegiado de consolidación, reafirmación, complementación e incluso propaganda de las transformaciones en el aparato productivo y en el nivel político. Un elemento fundamental en ello fue la incursión de actores sociales proletarios, populares y campesinos en la toma de decisiones sobre políticas nacionales.

Como se verá, al igual que lo ocurrido con la nacionalización de las minas y la reforma agraria, los actores sociales que habían adquirido poder de presión y participación política jugaron un papel muy importante en la formulación de los nuevos postulados educativos. Pero también fue muy importante la participación de intelectuales y profesionales de clase media imbuidos desde hace décadas de un

espíritu reformador y que habían realizado propuestas previas sobre la necesidad de esos cambios. En ese sentido, se puede afirmar que las visiones planteadas posteriormente, de que el Código fue una imposición “desde arriba”, no son tan exactas.

1. Participación docente en la formulación de la nueva política educativa. Características generales del Código de la Educación Boliviana y la formación docente en el periodo de la Revolución Nacional

Para el nuevo gobierno, la educación fue vista como un campo esencial de las transformaciones y uno de los bastiones de las propuestas políticas e ideológicas del nacionalismo revolucionario, que consideraba al campo cultural, en general, como un instrumento central en el cambio de mentalidades adecuadas a los nuevos tiempos. Inmediatamente después de instalado el nuevo gobierno, comenzaron los preparativos para implementar una nueva política educativa, que tuvo como actores principales al magisterio organizado sindicalmente y a la COB. Ellos, aunque sustentaban también perspectivas propias en relación con el rumbo de la revolución, eran parte de la alianza de clases articulada y dirigida por el partido de gobierno.

En cuanto al magisterio, es importante referirnos al V Congreso de Maestros, realizado en Oruro en agosto de 1952, donde se presentó una propuesta de cambio educativo elaborada por el Instituto de Investigaciones Pedagógicas de Sucre. Por otro lado, surgieron propuestas específicas como las “Bases para una Reforma Integral de la Educación”, de Vicente Donoso Torres, que fue presentada en el Primer Congreso Boliviano de Sociología de 1952 (Cajías, 2005: 30). Respondiendo a la presión del magisterio, que planteaba la urgencia de la reforma educacional, el gobierno del Movimiento Nacionalista Revolucionario creó una comisión encargada de proponer la reforma integral de la educación pública, mediante el D.S. No. 03441 de 30 de junio de 1953, y, mediante el D.S. de 22 de septiembre del mismo año, designó a su personal.

La comisión inició su trabajo el 1 de octubre de 1953 y estuvo conformada de la siguiente manera: por la presidencia de la República y como presidente de la comisión, Fernando Díez de Medina; por el Ministerio de Educación, Presbítero Armando Gutiérrez Granier y Julio Lairana; por el Ministerio de Asuntos Campesinos, Leónidas Calvimontes y Vicente Lema; por la Confederación Sindical de Trabajadores de

la Enseñanza, José Antonio Arce, Gastón Vilar y Humberto Quezada¹⁷; por la COB, José Pereira; por la Confederación Universitaria de Bolivia (CUB), Mario Guzmán Galarza; por los Consejos Universitarios, Manuel Durán y por los colegios particulares, Huáscar Cajías.

Iniciado su trabajo, los meses de diciembre de 1953 y enero de 1954 estuvieron destinados fundamentalmente a la elaboración del informe y a la discusión interna sobre los distintos proyectos presentados. Pero cuando el Anteproyecto fue entregado al gobierno por la Comisión, éste no fue inmediatamente tratado y por eso el magisterio empezó a exigir que aquél y todos los demás documentos fueran dados a conocer al pueblo y, paralelamente, estudiados por el Poder Ejecutivo para la toma de decisiones (Cajías, 2005: 31). De esa manera, el Ministro de Educación, Fernando Iturralde Chinel, entregó los documentos solicitados a la Confederación Nacional de Trabajadores de la Enseñanza, que tuvo la oportunidad de estudiarlos y dar sus opiniones. Además, continuaron ejerciendo presión para que la reforma fuera discutida por el gabinete, lo que ocurrió el 14 de octubre de 1954, cuyo debate se prolongó hasta el 13 de enero de 1955 (*Ibíd.*: 58).

Mientras tanto, la COB, reunida en el Primer Congreso de Trabajadores a partir del 31 de octubre de 1954, debatió la cuestión educativa y tomó algunas determinaciones al respecto. Así, en el documento final aprobado por los delegados se incluyó un punto sobre el “orden educativo”, dentro del acápite referido a la “Política Nacional”. Allí se planteó la lucha por la “nacionalización y democratización de la enseñanza”, que debía tener los siguientes rasgos:

- La centralización en manos del Estado de los sistemas y planes de enseñanza de las universidades, escuelas y colegios, subordinándolos a los intereses nacionales y la democratización de tales sistemas y planes para el ingreso o curso de los estudios mediante la abolición de todo privilegio de clase, casta o religión.
- La co-educación.
- La escuela laica, entendida como libertad de enseñanza de cualquier credo religioso, sin privilegio alguno.
- La escuela única.
- Una educación vocacional y técnica.

17 Humberto Quezada era además el primer Secretario de Cultura de la COB, en representación del magisterio.

- Una campaña nacional de alfabetización, en lengua materna y castellano.
- El desarrollo cultural en todas sus formas y manifestaciones (COB, 1954: 33 citado en Cajías, 2005: 29).

Por su parte, los maestros jubilados presentaron a la Comisión un documento en el que realizaron un análisis crítico de la realidad educativa en Bolivia, señalando entre otras cosas:

La práctica escolar boliviana se caracteriza por los siguientes rasgos: planes de estudio inadecuados, programas recargados y de orientación enciclopédica, métodos intelectuales pasivos, locales deficientes, escasez de material didáctico, horarios incoordinados, exámenes memorísticos, inspección ineficaz en lo técnico, desorden en la legislación escolar; insuficiencia de recursos y mala distribución de los mismos (Documentos originales, citado en Cajías, 2005: 70).

Así, el Código de la Educación Boliviana, que fue finalmente promulgado y puesto en vigencia mediante el D.S. No. 3937 de 20 de enero de 1955, y elevado a Ley de la República el 29 de octubre de 1956, respondió en gran medida a las propuestas emergidas desde las organizaciones sindicales y de maestros. Pese a que el magisterio estuvo en desventaja de representación al interior de la comisión redactora de la nueva reforma educativa, sin duda jugó un papel importante en las definiciones ideológicas y pedagógicas. Por su parte, el gobierno dio gran importancia a esta medida, así como la prensa, que le destinó muchos espacios a lo largo de todo el proceso de su formulación. En el momento de su promulgación, en un acto realizado en Sucre el 20 de enero de 1955, el presidente Víctor Paz Estenssoro señaló que la educación siempre había respondido a los intereses de los círculos dominantes, marginando a las mayorías. Y añadió:

Ahora, con la Revolución Nacional, que significa el poder político puesto en manos de las grandes mayorías, las riquezas naturales explotadas en beneficio de la Nación y la propiedad de la tierra para quien la trabaja, están dadas las condiciones necesarias para una reforma fundamental de la educación. La educación no debe ser más el monopolio de una minoría, sino un derecho de todos los bolivianos principalmente de aquellos hasta hoy relegados, como los campesinos, obreros y artesanos pobres, de ciudades, pueblos y aldeas (*Ibíd.*: 69).

Otro aspecto relevante de la nueva norma educativa es que ésta fue concebida y redactada por bolivianos y sin intervención de organismos externos¹⁸. Además, según Humberto Quezada, fue un resultado ecléctico, que tomó lo mejor de las corrientes educativas del país, de las propuestas de Estatuto y los aportes teóricos de los maestros, así como también de las experiencias educativas desarrolladas hasta entonces, identificando sus deficiencias. Por otro lado, se tomaron en cuenta experiencias pedagógicas innovadoras —como la aplicación del Plan Dalton y los métodos de proyectos, Cousinet y Decroly en Sucre, Cochabamba y otros lugares del país— pero con una adecuación a la realidad nacional. Sin embargo, es notorio el hecho de que no se tomara en cuenta la experiencia de Warisata, lo que de alguna manera muestra una visión más urbana en su formulación.

Ahora bien, el Código contiene cinco títulos, 42 capítulos y 325 artículos, estando estructurado en los siguientes aspectos centrales: Bases y Fines, Normas Generales, Estructura (donde se incluyen capítulos inéditos tales como “Orientación Educativa Vocacional”, “Alfabetización”, “Educación Campesina”, “Educación Obrera”, “Educación Artística”, “Educación Extra-Escolar y de Extensión Cultural”). También plantea el enlace entre la universidad y los ciclos pre-universitarios, el gobierno y administración del sistema educativo y disposiciones transitorias (Documentos originales: 26-27 citado en Cajías, 2005: 73).

En cuanto a sus bases, éstas se refieren principalmente al carácter nacional y democrático de la educación. Sobre lo primero, la perspectiva “nacional” ya estaba planteada en la Constitución Política del Estado vigente y en los sucesivos Estatutos de Educación emitidos desde 1930, aunque cobraba mayor impulso por el contexto político e ideológico de la Revolución Nacional emergida de la insurrección de 1952. Sobre la base “democrática”, se centraba en tres aspectos esenciales: la extensión de la educación para permitir el acceso a todos los bolivianos, la garantía de igualdad de oportunidades y la obligatoriedad y gratuidad de la educación, como bases para garantizar esa igualdad (*Ibid.*: 83).

Entre sus conceptos más importantes están: la integración nacional, la incorporación de las mayorías nacionales al proyecto global de la nación bajo la perspectiva popular, revolucionaria y liberadora,

18 Beatriz Cajías añade que “la Reforma Educativa de 1953-1955 no fue una propuesta original y únicamente impulsada por el MNR. Ese partido y su gobierno tuvieron, más bien, la habilidad de apropiarse de las demandas y de las propuestas de solución expresadas por el PIR, el magisterio y otros actores políticos y sociales y decidieron asumir así la tarea de la Reforma Educativa” (*Ibid.*: 87).

el desarrollo de la ciencia y la tecnología, la realización de la persona, la educación del pueblo, la extensión de la cobertura educativa, principalmente en el campo, la mejora de la infraestructura y otros. También el Código caracterizaba a la educación normal y el mejoramiento docente y daba pautas muy importantes en aspectos como las universidades populares, la educación especial de rehabilitación, la educación estética y enseñanza artística, la educación física e higiene escolar, la educación particular, la educación extra-escolar y la extensión cultural.

Por otro lado, fijaba las instancias de Administración del Sistema Educativo en las siguientes: Ministerio de Educación, Ministerio de Asuntos Campesinos, Consejo de Coordinación Educacional, Dirección General de Educación, Dirección de Educación Fundamental Campesina, Instituto de Investigaciones Pedagógicas, personal docente, escalafón, sindicalización, consejos de profesores, de los alumnos, evaluación del trabajo escolar, régimen escolar y disciplinario, asistencia social escolar, medios pedagógicos materiales, personal administrativo, cooperación de padres de familia, organismos internacionales de cooperación, régimen económico y becas¹⁹.

Entre sus aspectos más innovadores, estuvieron la propuesta de considerar obligatoria no sólo la enseñanza primaria, sino la educación elemental de adultos analfabetos, las referencias a la vigencia y práctica permanente de los derechos humanos y el hecho de que algunos de los miembros de la comisión hubiesen planteado la enseñanza en idiomas nativos. Sin embargo, este último punto no se aceptó, ganando las posiciones de que permanezca la visión castellanizante que ya había impuesto la reforma liberal²⁰.

En lo que respecta al Sistema de Educación Normal, el Código de la Educación Boliviana dedica todo el capítulo IX, Arts. 90 al 107, a esta temática, y establece que el Sistema de Educación Normal y Mejoramiento del Magisterio está integrado por las Escuelas Normales Rurales, Escuela Nacional de Maestros, Instituto Normal Superior, Instituto Normal de Educación Física, Departamento Superior de Ciencias de la Educación, Cursos de Temporada y otras instituciones de formación docente que se crearen. Este sistema tenía como objetivo fundamental el de “formar al magisterio de los ciclos preescolar,

19 En las discusiones previas a la dictación del Código hubo coincidencia en la reposición del Consejo Nacional de Educación (CNE), aprobado en el Estatuto de 1930, pero que no se concretó.

20 Beatriz Cajías señala que la oposición a esta propuesta había surgido principalmente de delegados campesinos aymaras y quechuas consultados (*Ibid.*: 115-116).

primario y secundario, tanto urbano como rural y al personal docente especializado para educación musical, lenguas extranjeras, artes plásticas, educación física, trabajos manuales, enseñanza vocacional y profesional, economía doméstica y labores femeninas y otras especialidades” (Código de la Educación Boliviana).

En relación con la preparación profesional del magisterio, establece que debe tener una definida orientación socio-política, acorde con los postulados de la nueva educación nacional y de servicio a los intereses del pueblo boliviano. Al mismo tiempo, fija la formación de un tipo de profesional docente de amplia cultura general, preparación científica, capacidad técnico-pedagógica y sensibilidad social frente a los problemas colectivos y elevadas condiciones morales (*Ibíd.*).

Otras normas básicas del subsistema, se refieren a:

- Ubicación de establecimientos de formación docente de acuerdo a las modalidades geográficas, densidad demográfica y los factores ambientales.
- Prohibición de la creación de normales privadas sin previa autorización legal.
- Creación del Departamento Superior de Ciencias de la Educación para la especialización de maestros en el nivel de post-gradados.
- Organización anual de cursos de temporada para el mejoramiento del magisterio y capacitación de docentes interinos.
- Constitución del personal directivo, docente y administrativo de los institutos y de las escuelas normales.
- Existencia de establecimientos anexos a las normales para efectos de observación, práctica y experimentación.
- Actividad de seguimiento profesional de los egresados en los dos primeros años.
- Obligatoriedad de los egresados a prestar servicios profesionales por un periodo de 4 años; los urbanos, por lo menos dos años en provincias o zonas fronterizas.
- Estructuración del plan de estudios por grupos de materias afines.
- Aplicación de técnicas de trabajo de la escuela activa.
- Presentación de una memoria o tesis en el curso de los tres primeros años de servicio docente y la obligatoriedad de alfabetizar por lo menos a 10 adultos, requisitos para optar el título en provisión nacional.

- Equivalencia del diploma de egreso de las normales urbanas al diploma de Bachiller, para efectos de ingreso a las universidades.
- Organización de reglamentos especiales y prospectos.
- Homologación de títulos de docente otorgados en el extranjero.

Por otro lado, en su Capítulo XXIX, estableció los siguientes tipos de docentes: el titulado de las escuelas normales, el titular por antigüedad y el interino²¹. El personal docente normalista tenía prioridad respecto a las otras categorías de docentes por la formación inicial recibida en las normales. Todas estas disposiciones se comenzaron a implementar a través del “Reglamento General para las Escuelas Normales de la República”, que fue aprobado por R.M. No. 39/56. El perfil profesional general que se plantea allí señala los siguientes atributos: amplia cultura general, preparación científica, capacidad técnico-pedagógica, sensibilidad social frente a los problemas colectivos y elevadas condiciones morales. Según Quezada (1984: 35-37), el rol del maestro estaba en gran medida definido por su acción civilizadora en la comunidad.

También se formularon los siguientes objetivos específicos o complementarios:

- Proveer de preparación técnica superior a los directores de escuelas y colegios, profesores de escuelas y normales, asistentes técnicos y funcionarios de supervisión y administración escolar.
- Difundir principios, métodos, procedimientos y otros aspectos de la ciencia y la técnica pedagógica, mediante publicaciones, conferencias, seminarios y cursos de temporada.
- Establecer relaciones de cooperación en centros científicos culturales y de asistencia social.

Por otro lado, en 1957 se elaboró un plan general, los programas y el reglamento general de las Escuelas Normales Rurales de Bolivia, que fueron aprobados mediante la R.M. No. 052/57 del Ministerio de Asuntos Campesinos. En estas normas se incorporó las asignaturas técnicas “de la comunidad”, que fueron: educación sanitaria, educación para el hogar, educación y economía rural, industrias rurales,

21 Tanto el titular por antigüedad como el profesor interino carecían de formación normalista, pero fueron incluidos para lograr cumplir con la demanda de profesores en todo el país.

recreación-música y recreación-educación física. De igual manera, se agregaron áreas de trabajo que fueron: la escuela normal, la escuela de aplicación, los núcleos de aplicación y la zona de influencia comunal²² (MEC, 2009: inédito). Además, se incorporaban las formas de trabajo participativo: trabajo de aula, taller, seminario y educación comunitaria, con base en proyectos de mejoramiento comunal, conjuntamente con dirigentes de cada comunidad con las instituciones existentes, procurando hacer de dichos proyectos fuentes de observación y de práctica para los estudiantes normalistas (*Ibíd.*).

Estos programas diferenciaban a las escuelas normales rurales de las urbanas, ya que en las primeras se formaban maestros polivalentes para escuelas multigrado con una responsabilidad en dos campos: escuela y comunidad. Por esta razón, el mayor porcentaje de la carga horaria recaía en la “extensión o educación de la comunidad” (*Ibíd.*).

Por otro lado, en la década del cincuenta se crearon nuevas normales urbanas, como la Escuela Normal Privada Sedes Sapientiae Católica de Cochabamba (1956), la Normal Técnica Mariscal Andrés de Santa Cruz de La Paz (1958) y la Escuela Normal Enrique Finot de la ciudad de Santa Cruz (1959). Pero sobre la calidad de la formación de los docentes, tanto en el nivel rural como urbano, así como en cuanto a otros aspectos del Código de 1955, las críticas, análisis y evaluaciones se comenzarían a producir más o menos a partir de fines de la década de los sesenta, sobre lo que se profundizará más adelante.

En todo caso, parece ser que para los maestros bolivianos, el aporte más importante del periodo de la Revolución Nacional fue la incorporación en el Reglamento del Escalafón Nacional del Servicio de Educación, instrumento jurídico defendido por éstos contra viento y marea, principalmente por la inamovilidad funcionaria y otras medidas favorables a la carrera docente. Otro aspecto que parece haberse consolidado en este periodo es el distanciamiento entre las universidades públicas y las escuelas normales del país, siendo que, según el historiador Raúl Calderón, en el periodo anterior a 1952 había existido una relación más estrecha. Lo evidente es que, ya sea a través del Ministerio de Educación (en el nivel urbano), como del Ministerio de Asuntos Campesinos (en el nivel rural), la formación de los maestros se centralizó en estas instituciones del Estado, mientras que, a diferencia de lo que ya ocurría en otros países que otorgaron a

22 El “Plan General de Programas y Reglamento General de Escuelas Normales Rurales de Bolivia” aplicado desde 1957 fue preparado por una Comisión Técnica de la Dirección General y el Servicio Cooperativo Interamericano de Educación (SCIDE).

las universidades públicas la formación de los maestros de secundaria, en Bolivia esto no ocurrió.

2. Nuevas políticas educativas y de formación docente en las décadas de los sesenta - setenta, además de propuestas alternativas emergidas de los Congresos Pedagógicos de 1970 y 1979

Como se vio anteriormente, el Código de 1955 se constituyó en una propuesta de gran importancia para el desarrollo de la educación en Bolivia. Sin embargo, éste fue modificado en varias oportunidades hasta su definitiva derogatoria en 1994, siendo que los primeros cambios en relación con la formación docente fueron implementados por el propio gobierno del MNR, en 1963. Posteriormente, tanto a nivel general como del sistema de normales, los gobiernos de René Barrientos Ortuño (1964-1969) y Hugo Banzer Suárez (1971-1978) aprobaron nuevas normas educativas.

Así, el D.S. de 17 de enero de 1963 señaló que las normales se regirían a partir de ese momento por un plan de estudios de cuatro años para profesores de secundaria (dos para humanidades y dos para formación pedagógica) y tres años para los de primaria. También se estableció que los postulantes a profesores de secundaria debían haber vencido el bachillerato humanístico; en cambio, para educación primaria, sólo se exigió el cuarto curso de secundaria y la aprobación del examen de ingreso. En el área rural, se exigió como requisito indispensable el haber vencido el sexto año de primaria con buenas calificaciones.

Respecto a la formación superior y especializada de docentes en servicio, ese mismo 1963 se creó el Instituto Superior de Educación Rural (ISER), con sede en la ciudad de Tarija. En 1964, con similares características, se creó el Instituto Superior de Pedagogía en la ciudad de La Paz, aunque en 1967 se vio obligado a cerrar sus puertas. Posteriormente, reanudó sus actividades bajo el denominativo de Instituto Superior de Educación (ISE). Bajo el gobierno de Barrientos, que derrocó al MNR a través del golpe de Estado de noviembre de 1964, se implementaron varios cambios al Código que fueron leídos, principalmente por los maestros, como un intento de “contrarreforma educativa”. En realidad, aunque hubo importantes cambios administrativos, se intentó impregnar a la educación de las nuevas orientaciones políticas e ideológicas del gobierno militar y se restringió la actividad sindical; estos y otros cambios no significaron la negación de las principales bases y fines del Código de 1955.

Al respecto, la Constitución Política del Estado, promulgada el 2 de febrero de 1967, dedicó el Título IV a la educación bajo el antiguo denominativo de “Régimen Cultural”. En su primer artículo, ratificó el principio de que “la educación es la más alta función del Estado” y, en el artículo 184, que ésta está regida por el MEC, en conformidad con el Código de la Educación Boliviana. Sobre el derecho a la sindicalización de los maestros, el D.S. No. 08600, del 4 de diciembre de 1968, aunque reconoce su vigencia, señala en un acápite que “el dogmatismo y la subordinación partidista de las organizaciones sindicales del magisterio, (...) convirtieron al maestro en dependiente de eventuales intereses sectarios, restringiendo la libertad de pensamiento” (CICS-UNICEF, 1991: 175).

A partir de esas apreciaciones y buscando controlar la actividad sindical magisteril y, sobre todo, evitar la influencia de corrientes de izquierda y del movimientismo derrocado en su seno, se incluyó en el D.S. citado el “Reglamento de las Asociaciones Educativas para maestros, padres de familia y estudiantes”. Como una muestra clara de la ingerencia gubernamental en este campo, en el Art. 15 de dicho reglamento se señala: “La Asociación Sindical en los distintos niveles de actividad docente tendrá por objeto específico el mejoramiento y defensa de la profesión docente” (*Ibíd.*: 179). Es decir, que el sindicalismo quedaba restringido a las tareas puramente reivindicativas y sectoriales, negándosele intervención en aspectos políticos y de carácter nacional.

Bajo ese mismo gobierno, mediante D.S. No. 08588, de 27 de noviembre de 1968 se instauró el “Estatuto Orgánico de la Educación”, estableciendo para el sistema educativo la siguiente estructura administrativa: 1) Consejo Supremo de Educación; 2) Ministerio de Educación; 3) Dirección General de Coordinación Educacional; 4) Direcciones Nacionales de Educación y 5) Direcciones Distritales de Educación. Su característica principal fue la de profundizar el carácter centralista del sistema educativo, como lo muestra el hecho de que el Consejo Supremo de Educación era dirigido expresamente por el Presidente de la República (*Ibíd.*: 223).

En cuanto a la formación docente, el D.S. No. 08717, del 4 de marzo de 1969, estableció el “Estatuto de la Educación Normal”, que plantea en su Título Tercero la estructura del sistema, que quedó dividido en: 1) Escuela Superior de Educación, 2) Institutos y 3) Departamentos. El primero de ellos se constituía en el “organismo que realiza investigación pedagógica y científica”, mientras que los institutos eran los encargados de “orientar, dirigir y controlar la formación de los docentes”. Estos estaban divididos en: Instituto de Educación

Primaria, Instituto de Educación Media e Instituto de Capacitación y Profesionalización del Magisterio (*Ibíd.*: 247).

Por otro lado, la Educación Normal fue considerada como una modalidad del Nivel Superior de Educación con jerarquía universitaria, lo que permitía que los títulos y diplomas que obtendrían los profesores egresados tuvieran rango universitario en sus diferentes categorías: profesorado, licenciatura y doctorado, lo que en realidad no se ejecutó. Además, los docentes, tanto urbanos como rurales, serían formados bajo el régimen de la Educación Normal Unificada, que tampoco se llevó a la práctica.

Ahora bien, en un balance que se hace de las reformas de Barrientos, se señala: “En rigor, esta es una Reforma para una educación antipopular, pues obedece a los postulados ideológicos de la Alianza Para el Progreso, con marcado acento anticomunista y persecución de todo cuanto pudiera poner en riesgo al orden establecido”. Y se añade: “Las medidas, por su inspiración, pueden calificarse de marcadamente extranjerizantes, pese a la proclamación que hace de la educación como instrumento de integración nacional. Su apelación al ‘humanismo cristiano’, como guía de todos los actos del gobierno, diluye las peculiaridades nacionales en la abstracción de una cultura universal y occidental, cuyos valores pretendía defender la Alianza Para el Progreso, frente a la supuesta agresión comunista (CICS-UNICEF, 1991: 365-366).

En relación con los aspectos curriculares, entre el 8 y el 17 de enero de 1969, se realizó el Seminario Nacional de Educación Normal, en la ciudad de La Paz. Allí se determinó que cada instituto y cada departamento debía desarrollar sus planes y programas de acuerdo a algunas líneas generales dadas por el Ministerio de Educación. Esto significó la ausencia de un currículo único para todas las normales del país. Unos años después, otro gobierno militar, el de Hugo Banzer Suárez, impulsó un “Diagnóstico Integral de la Educación Boliviana”, del que emergió la Ley de la Educación Boliviana (Ley Banzer), mediante D.S. No. 10704 del 1 de febrero de 1973, así como la Ley de Escuelas Normales de Bolivia, mediante D.L. No. 12139/75 (que contiene 13 títulos y 94 artículos)²³, y el Reglamento General del Sistema Nacional

23 La ley aborda los siguientes aspectos: 1) Educación Normal, donde establece los fines y los objetivos generales; 2) Sistema Nacional de la Educación Normal, que organiza el sistema y señala sus funciones generales y específicas; 3) Estructura del Sistema Nacional de Educación Normal, que establece los organismos de la estructura del Sistema; 4) Escuela Normal Nacional, que define la estructura académica, la estructura administrativa, los organismos consultivos y de coordinación y la localización de las Escuelas Normales; 5) Instituto de Postgrado, que señala sus finalidades, su estructura académica y administrativa.

de Educación Normal, mediante D.L. No. 12140/75 (que contiene 14 títulos y 314 artículos).

En cuanto a los fines de la Educación Normal, la Ley de Normales señala los siguientes:

- a) Contribuir eficazmente mediante la acción educativa a la edificación de un Estado nacionalista de Orden, Trabajo, Paz y Justicia.
- b) Formar los recursos humanos que satisfagan las necesidades de desarrollo económico y social del país.
- c) Apoyar la acción educativa en el conocimiento de la ciencia, la técnica y la pedagogía contemporáneas, para elevar el nivel cultural del pueblo boliviano (Art. 1°).

Y como Objetivos Generales de la Educación Normal se tienen:

- a) Fundamentar la Educación Normal en el conocimiento, estudio e investigación de los problemas de la realidad nacional.
- b) Encauzar la Educación Normal hacia la investigación para renovar el pensamiento, los conocimientos, técnicas, procedimientos y metodologías científico-pedagógicos.
- c) Interpretar los bienes y valores de la cultura nacional y universal e incorporar a la Educación Normal.
- d) Estimular en la Educación Normal el espíritu de servicio a la colectividad y de participación en las aspiraciones de cambio social (Art. 2°).

En el acápite sobre la Estructura del Sistema Nacional de Educación Normal, se clasificó a las normales en integradas y especializadas. Las primeras estaban encargadas de formar recursos humanos para todo el sistema; las segundas, lo hacían para un solo ciclo, nivel o especialidad. Por otro lado, se precisaron los objetivos de cada una de las ramas de esta educación: normal, industrial, comercial, artístico-musical y de artes plásticas. En cuanto a los requisitos de ingreso en las normales, se instituyeron cursos vestibulares de nivelación para estudiantes que no hubiesen culminado el bachillerato, ya que hasta ese momento se permitía que personas que no tenían título de bachiller pudieran ingresar a ellas, principalmente en el área rural. En las normales urbanas, después de este curso que duraba un año, los postulantes podían ingresar a los cursos regulares y egresar bachilleres y maestros a la vez.

En el plano académico, se impuso el sistema semestral, que reemplazó al anual, se fijaron asignaturas y actividades de estudio de seis semestres para maestros de primaria y ocho para secundaria. Asimismo, se normaron aspectos como los índices académicos, el sistema de créditos, los cursos de orientación, formación y práctica docente y de tesina, los planes y programas y otros.

Al respecto, desde 1975 se trabajaron nuevos planes y programas curriculares para las distintas asignaturas dictadas en las normales, siendo éste un aporte importante a la formación de maestros, pues este aspecto había sido descuidado en los últimos tiempos²⁴. En el área rural, se implementaron nuevos planes y programas de estudio para el ciclo intermedio a través del Proyecto Educativo Integrado del Altiplano (PEIA-MEC-BIRF) que funcionó en la Normal de Warisata. En ambos casos, no existe un trabajo de evaluación sobre si estos cambios curriculares contribuyeron o no a mejorar la calidad de la formación docente.

Paralelamente, en correspondencia con el Código de la Educación de 1955 (Art. 96), se dio impulso a los institutos de formación de docentes en el nivel postgrado: el ISER, en Tarija, y el ISE, en La Paz. Ambas instituciones contribuyeron al mejoramiento profesional de directores, profesores en ejercicio y administradores de la educación²⁵. Ahora bien, en la década del setenta se dio el fenómeno de creación de nuevas escuelas normales rurales sin que éstas hubiesen obedecido a un estudio previo o planificación con base en las necesidades regionales y nacionales. Estas fueron: Mariscal Andrés de Santa Cruz de Chayanta (1971), Adventista de Vinto (1973), Ángel Mendoza Justiniano de Oruro (1976), además de las creadas en Charagua, Riberalta, Llica, Villa Serrano, Caracollo, Corocoro, Tarata y San Luis de Sacaca (MEC, 2009: inédito).

Finalmente, como un balance de las medidas educativas tomadas por los dos gobiernos militares nombrados, se ha podido establecer que estas fueron impuestas verticalmente y sin consultar al magisterio. Esto se debió en gran medida a la situación política general —en ambos casos— de conculcación y ausencia de libertades

24 Algunos de esos programas para ese caso concreto, como muestra una investigación reciente de la Carrera de Literatura de la Universidad Mayor de San Andrés, no han sido reformados hasta nuestros días.

25 Poco después, a través de las Resoluciones Ministeriales No. 52, de 27 de enero de 1976; 187, de 23 de marzo de 1976; y 393, de 24 de mayo de 1976, se determinó que ambos institutos se unificasen, que tuvieran los mismos objetivos, la misma estructura y una sola denominación: Instituto Superior de Educación (ISE-La Paz e ISE-Tarija).

sindicales²⁶, apresamiento y persecución de dirigentes del magisterio e implantación de un Estado autoritario.

Desde los gobiernos militares de tendencia antipopular y autoritaria se intentó reformar la educación a partir de sus orientaciones ideológicas de derecha y fuertemente influidas por el anticomunismo propugnado desde los Estados Unidos en toda América Latina. Sin embargo, el magisterio nacional aprovechó breves aperturas de gobiernos militares progresistas o, al menos, más abiertos a las demandas sociales, para intentar también, por su parte, transformar la educación.

Así, aprovechando la vigencia de las libertades sindicales y políticas en contextos de efervescencia social y fortalecimiento de la izquierda revolucionaria y socialista, los maestros impulsaron la realización de dos Congresos Pedagógicos de importante trascendencia histórica. De él emergieron propuestas para la transformación de la educación cuyas orientaciones filosóficas, ideológicas y pedagógicas tuvieron muy poco que ver con lo que se planteó desde el Estado bajo los gobiernos de Barrientos y Banzer.

El Primer Congreso Pedagógico Nacional se realizó en enero de 1970, habiendo sido convocado por el presidente Luis Adolfo Siles Salinas²⁷, a través del D.S. No. 08903, en el que se fijaba la fecha de su realización entre el 22 de noviembre y el 4 de diciembre de 1969. En uno de sus acápites se señaló que “es necesario proporcionar a los maestros la oportunidad de participar en forma efectiva y responsable en la consideración de los problemas generales y específicos de la educación nacional” (CICS-UNICEF, 1991: 259), lo que muestra claramente un cambio de actitud gubernamental frente al Magisterio.

En la fase de preparación del congreso, se produjo un amplio y participativo debate en todo el país, “donde cada establecimiento se convirtió en un laboratorio pedagógico, ya que por el tiempo de nueve meses se realizaron mesas redondas, seminarios, congresos distritales y

26 Hay que recordar, al respecto, que el magisterio urbano creó en 1938 la Confederación de Trabajadores de la Enseñanza de Bolivia, que inició la actividad sindical unificada del sector, aunque el profesorado rural no participó de ésta. Pasando por varias etapas de acercamiento o confrontación con los distintos gobiernos, para las décadas de los sesenta y setenta el magisterio boliviano organizado en Confederaciones y Federaciones —tanto a nivel urbano como rural— tenía ya una importante experiencia de lucha por sus reivindicaciones, lo que provocó la represión contra sus líderes y bases en esos dos periodos dictatoriales.

27 Siles Salinas asumió el poder después de la muerte de Barrientos, ocurrida en abril de 1969, al haber sido su vicepresidente elegido en las elecciones de 1966. Sin embargo, a diferencia de su antecesor, permitió la reorganización de los sindicatos y puso en vigencia a la COB y a las Confederaciones y Federaciones de todos los sectores afiliados a ésta, entre ellos, los docentes.

departamentales, donde no solamente se analizó el problema educativo, sino la situación social, política y económica del país” (MEC, 2009: inédito). En el rico debate que se generó una vez instalado el Congreso en enero de 1970²⁸, así como en su desarrollo y conclusiones, se puede notar la gran influencia de las ideas en boga de Paulo Freire, teniendo como uno de sus conceptos más mentados a la “educación popular”. Si bien ya había asomado en el Código de la Educación, ahora cobraba connotaciones propias del momento histórico que se vivía. Es decir, se dio una recuperación del papel protagónico de la clase obrera y los sectores populares aglutinados en la COB, radicalización de las clases medias y emergencia de tendencias antiimperialistas y distintas propuestas de revolución social.

En relación con lo primero, el Congreso planteó una “dinámica política educativa que imprima mayor celeridad a la educación popular de los campos, aldeas, comunidades y pueblos pequeños; que se coloque al ritmo de las necesidades del desarrollo y la liberación nacional”. Por otra parte, se propugnó la necesidad de nacionalizar la educación y lograr su emancipación de la influencia del imperialismo norteamericano, al retomar los valores culturales nacionales. En relación con esto último, se señaló que los textos escolares fueran escritos por bolivianos, ya que en el periodo anterior se habían introducido textos influidos por la asistencia técnica de la Alianza Para el Progreso en este campo (CICS-UNICEF, 1991: 367-368). También se abordó la realidad de la mayoritaria población indígena del país y se propugnó llevar a cabo “una revolución cultural, con sentido de autoafirmación y valoración del legado espiritual del pueblo boliviano que contribuya a superar los decenios de sumisión colonialista y enajenación, de manera que Bolivia se fisonomicie por su cultura propia enraizada en la tradición nativa, sin menospreciar el legado común de la civilización occidental y el aporte vivificante de otras culturas” (*Ibíd.*: 368-369).

Retomando en cierto modo la experiencia de Warisata y aspectos que, aunque se señalaron en el Código de la Educación Boliviana, no se llevaron a la práctica, los congresistas propusieron una educación centrada en la producción a partir de la creación de escuelas-taller y de tipo fábrica para los jóvenes obreros, que estuvieran anexas a las industrias nacionales existentes. Bajo esa visión, se criticó lo que

28 En ese momento era presidente de Bolivia el Gral. Alfredo Ovando Candia, quien tomó el poder después de derrocar a Luis Adolfo Siles Salinas en septiembre de 1969, habiendo impulsado —sobre todo en el primer momento de su gobierno— políticas que fueron bien recibidas por los sectores obreros y populares, con quienes quiso congraciarse mostrándose como un militar nacionalista y revolucionario.

consideraron una “visión de carácter eminentemente academicista” de la educación que se impartía en las escuelas (*Ibid.*: 369).

También se criticó el exagerado centralismo en el sector educativo y se propugnó la descentralización administrativa y la administración colegiada en todos sus niveles, y se ratificó la coeducación ya vigente. Como un aspecto novedoso, en el que también se nota la influencia de Freire, se abogó por la atención a la educación popular alternativa²⁹, señalándose al respecto: “el Congreso recomienda de forma especial que Gobierno y Sociedad adopten como medida hacer que los diarios, las radios, la televisión, el cine, y las publicaciones en general, concurren a la educación del pueblo, de la niñez y la sociedad en su conjunto” (*Ibid.*: 370).

Y, en una de sus conclusiones más importantes, se señala: “En virtud de los fundamentos de la escuela única debe suprimirse la división entre la educación urbana y la rural. La integración del Sistema en uno solo contribuirá a democratizar la enseñanza y disminuir las contradicciones entre la ciudad y el campo, consolidar la unidad del magisterio y formar una sola conciencia nacional” (MEC, 2009: inédito). Pero las propuestas de cambio educativo de connotación revolucionaria, si bien dejaron una importante huella, pues sus visiones críticas y sus propuestas progresistas serían posteriormente rescatadas, no llegaron a concretarse en ese momento por la llegada al poder de Hugo Banzer en agosto de 1971. En este gobierno decenas de maestros fueron encarcelados, exiliados o exonerados de sus cargos, mientras acólitos del régimen ocupaban puestos como favores del mismo. Éste, como se vio, impuso una nueva Ley de Educación que no tomó para nada en cuenta lo desarrollado en el Primer Congreso Pedagógico Nacional.

Fue en otro momento histórico particular, durante el gobierno de David Padilla³⁰, que se convocó al II Congreso Pedagógico Nacional a realizarse en el mes de octubre de 1979. Para comprender mejor el nuevo acercamiento del gobierno hacia el magisterio, se presentan algunos de los considerandos del D.S. No. 16522, que rezan así:

29 Para inicios de la década del setenta ya habían cobrado importancia las acciones educativas no escolarizadas desarrolladas por sectores de la iglesia católica influidos por la Teología de la Liberación, así como por organizaciones no gubernamentales y otros. Por otro lado, bajo el gobierno de Ovando se llevó adelante una campaña nacional de alfabetización que contó con la amplia participación de los maestros y las clases medias.

30 David Padilla derrocó a Juan Pereda Asbún, quien, a su vez, había dado un golpe de estado en 1978 para evitar que la Unidad Democrática y Popular (UDP) asumiera el gobierno después de haber ganado las elecciones de ese año en las que éste había representado la continuidad del banzerismo como candidato oficialista. Padilla prometió la restauración de la democracia, lo que cumplió llamando a nuevas elecciones que se realizaron en 1979.

- Que la Educación Nacional confronta actualmente una profunda crisis que demanda una solución inmediata y progresiva con la participación activa, directa y comprometida del Magisterio Nacional y de todos los sectores de la comunidad boliviana.
- Que las Organizaciones Sindicales del Magisterio no participaron en las reformas y modificaciones técnico-pedagógicas y administrativas del Sistema Educativo Boliviano ejecutadas después de la realización del I Congreso Pedagógico Nacional.
- Que la Honorable Junta Militar de Gobierno ha sancionado la apertura democrática y se encuentra empeñada en concluir el proceso de institucionalización del país, decisiones que concuerdan plenamente con las aspiraciones del Magisterio Nacional y del pueblo boliviano (CICS-UNICEF, 1991: 345).

Este II Congreso Pedagógico retomó las directrices del realizado en 1970 y propuso que “para cumplir los fines y objetivos de la Educación, es necesario modificar substancialmente la actual estructura del Sistema Educativo”, así como “integrar las áreas urbana y rural, respetando sus propias características”. Pero, al igual que lo que ocurrió con el I Congreso Pedagógico, sus planteamientos no pudieron concretarse de manera inmediata.

3. Políticas y propuestas transformadoras de la educación boliviana y la formación docente en la década de los ochenta

En octubre de 1982, después de varios años de intentos fallidos a causa de los sucesivos golpes de Estado que truncaron tres procesos electorales (1978, 1979 y 1980), se logró implantar la democracia en Bolivia. Por ella habían luchado denodadamente los sindicatos afiliados a la COB, la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), amplios sectores de capas medias —universitarios, maestros, intelectuales, profesionales y otros— y la gran mayoría del país.

Instalada la UDP en el poder, en octubre de ese año se abrió un periodo de grandes expectativas de transformaciones y mejoras sociales que habían motivado la movilización, lucha y resistencia contra los gobiernos militares que conculcaron derechos fundamentales de los ciudadanos bolivianos. Sin embargo, la crisis económica, desatada en gran medida por la mala administración del estado en los periodos anteriores, frustró esas expectativas y tiñó al proceso de desilusión y

agudos conflictos sociales. A pesar de que la memoria colectiva ha situado al periodo de la UDP como uno de los más críticos y complejos de la historia contemporánea de Bolivia, y olvidado aspectos relevantes y positivos del periodo, es necesario recuperar aquí lo que se planteó y avanzó en torno a la educación, a partir de la descripción y análisis de las propuestas que surgieron desde ese gobierno y el magisterio y que, como se verá, recogían en gran parte las propuestas de los dos Congresos Pedagógicos realizados en la década del setenta³¹.

Así, después de haberse creado el Servicio Nacional de Alfabetización y Educación Popular (SENALEP), que tuvo como uno de sus objetivos fundamentales erradicar el analfabetismo e impulsar la educación popular, el gobierno udepista promulgó el D.S. No. 20095 del 27 de marzo de 1984 bajo el denominativo de “Plan de Acción Educativa de Bolivia”. El documento se inicia con un “diagnóstico global de la situación educativa”, que por la importancia de sus planteamientos, que en gran medida recogen lo que se venía señalando en los últimos años, se reproduce aquí casi en su integridad. Allí se señala que:

- Las reformas educativas, en las tres décadas últimas, han ahondado la crisis educativa, conduciendo a una pérdida de la identidad cultural propia del pueblo boliviano.
- Desde el punto de vista económico, el funcionamiento del Sistema Escolar Boliviano no guarda relación con las inversiones que en educación realiza la sociedad; los años de escolarización improductiva tienen un alto costo social e individual y significativo desperdicio de los insumos en términos de alumnos, educadores, locales y fondos que en ellos se emplean.
- Ineficiencia del sistema escolar boliviano. Ineficacia de la formación de los educadores. Escasa pertinencia de los contenidos y métodos de enseñanza-aprendizaje. Insuficiencia cuantitativa y cualitativa de los locales, medios y materiales directos y auxiliares de educación y el de la deficiencia de la administración.
- Dispersión de los servicios educativos, tanto desde el punto de vista de su estructura, jurisdicción y administración, como el de la actividad.

31 Alfonso Camacho, Ministro de Educación y Cultura de la UDP, relató años después sobre su función en ese momento: “Como política educativa, al ser el primer ministro de educación de la UDP, declaré que la acción del gobierno se basaría en el Código y en los dos congresos pedagógicos, en un intento por rescatar ambos antecedentes que resumían el restablecimiento del equilibrio de los dos interesados en el problema educativo: el Estado y el Magisterio” (CICS-UNICEF, 1991: 383).

- Dislocación del sistema educativo nacional, proveniente del funcionamiento aislado de dos subsistemas: el urbano y el rural.
- Junto a una paulatina desnacionalización durante las últimas tres décadas, la educación ha sobreenfatizado la formación humanística con una grave desatención a la formación técnica requerida por el país. No se promueve el perfeccionamiento de los mecanismos de razonamiento y creatividad. Existe un agudo desinterés e incapacidad del sistema para introducir metodologías y conocimientos que la ciencia y la tecnología modernas proveen.
- La educación inicial con una escasísima cobertura en las guarderías, es desatendida peligrosamente.
- La educación en el área rural se caracteriza por su total irrelevancia con la realidad de las comunidades sociales y las necesidades y aspiraciones de la gente del campo. A nombre de la unificación de la educación nacional, no hace más que transmitir objetivos contenidos y metodologías de la educación urbana, distorsionando drásticamente el rol social que debe cumplir la educación de la población rural.
- La escuela, como núcleo catalizador social, ha perdido esta característica. La Escuela Ayllu de trabajo colectivo, el Parlamento Amauta, la organización técnico-administrativa, como Núcleo Escolar, no tienen vigencias en la actual postración de la educación rural.
- El abandono prematuro de los estudios en el área rural es muy marcado, debido principalmente a las limitadas ofertas educativas, al régimen de trabajo temprano al que es sometida la niñez desde su infancia y al hecho innegable de que la educación está desligada de las bases culturales del campesino y de su estructura económica.
- La educación media en esta área con escasa cobertura y la inexistencia de los servicios de orientación y de desarrollo de la comunidad, incrementa la migración rural hacia los centros urbanos.
- El docente rural, aun siendo originario de la comunidad campesina, por su deficiente formación socioprofesional y por la influencia de un modelo de vida propio del sistema capitalista, ha sido generalmente convertido en un agente más de la distorsión y esencia alienante de la educación rural.
- Debe añadirse a los anteriores desfases educativos rurales los fenómenos sociolingüísticos que la educación rural no

atiende. No habiendo una política lingüística en la educación que revalorice las lenguas nativas y sus culturas, no se atiende adecuadamente los problemas de los vernáculo-hablantes, monolingües y bilingües incipientes, particularmente la femenina, infantil y adulta.

- El currículo de los distintos niveles, ciclos y modalidades no ha sido evaluado y sometido a un proceso de constante reajuste e innovación. En general los objetivos, los contenidos, las metodologías y sistemas de evaluación son obsoletos.
- Otro factor que incide dramáticamente en la educación es el referido a los elevados índices de desnutrición en la población escolar. Los núcleos poblacionales con alta tasa de analfabetismo están ubicados en el ámbito rural, agravándose en las mujeres, cuyo porcentaje de analfabetismo alcanza a 68,5% en relación con un 38,2% de los varones.
- Los intentos orientados a la disminución de la tasa de analfabetos han sido infructuosos en las tres últimas décadas, ya que se realizaron campañas con un carácter escolarizado y no como una respuesta social real.
- La Educación de Adultos y Educación No Formal realizada por agencias públicas no atiende las necesidades de la población marginada de la educación formal, porque no responde a un ordenamiento estructural, funcional y jurídico en el MEC, particularmente en el área rural.
- La serie de problemas observados en la formación de técnicos medios y superiores, en lo que se refiere a su adecuada preparación y carencia de un servicio de colocación y seguimiento ocupacional, han venido perjudicando a los recursos humanos formados y a la economía del país.
- La administración del sistema educativo funciona con lentitud, escasa eficiencia y evidentes actividades superpuestas, antagónicas y hasta contradictorias. Por otra parte, la inestabilidad y la improvisación funcionarias provocan la discontinuidad en la ejecución de tareas.
- La incipiente investigación científica, la planificación y la evaluación no dan paso a innovaciones y reajustes que posibiliten el mejoramiento de la función educativa, debido a los bajos recursos económicos que se asignan para la formación de recursos humanos.
- El MEC, a través de la Dirección Nacional de Relaciones Internacionales, no ejecuta una adecuada política de

aprovechamiento de la cooperación internacional en asuntos educativos, científicos y culturales.

- En conclusión, se impone la reestructuración global del Sistema de Educación Boliviana y, dentro de este, la urgente redefinición de un Sistema de Educación Rural, coherente con la realidad campesina y nacional (Plan de Acción Educativa, 1984: 11-16).

Para superar estos problemas, se plantean las siguientes medidas: extensión y mejoramiento de los servicios educativos en las áreas rurales; reformulación del currículo a diferentes niveles; superación de las grandes carencias educativas de adultos; atención educativa temprana de la población infantil; localización espacial de poblaciones prioritarias y otros (*Ibíd.*: 30).

Por otro lado, el Plan proyecta objetivos a “largo plazo”; es decir, que debían alcanzarse hasta el año 2000. Entre estos, están: mejorar la calidad y eficiencia de la educación; lograr la adecuación de los contenidos y metodologías educativas a las necesidades, aspiraciones y realidades locales; integrar la acción educativa en el Plan Nacional de Desarrollo (PND); formar docentes de manera adecuada a las nuevas modalidades de acción en el campo de la educación y dinamizar la administración educativa en función de los cambios socio-económicos del país (*Ibíd.*: 31).

Un aspecto novedoso fue el planteamiento de la educación bilingüe, que fue pensada bajo los siguientes criterios: “Determinar una política educativa que revalorice las culturas de las nacionalidades indígenas mayoritarias (aymara, quechua y tupiguaraní) y que responda al pluralismo cultural y lingüístico del país y desarrollar programas educativos de tipo intercultural y bilingüe en las comunidades campesinas, destinadas especialmente a la población femenina e infantil” (*Ibíd.*: 42). Ahora bien, en el nivel de la formación docente, entre el 28 de febrero y el 3 de marzo de 1984 se realizó en la ciudad de Cochabamba el Seminario Nacional de Normales Rurales³², cuyo objetivo fue el de reestructurar el sistema de formación docente rural, teniendo como tarea central la reformulación de los planes de estudio para los docentes del nivel medio. De allí emergió

32 Entre el 11 de noviembre y el 4 de diciembre de 1981, se había desarrollado en Tarija el primer Seminario Nacional de Escuelas Normales Rurales, que también fue convocado para reformular los planes y programas de la formación de profesores por especialidad, y para cada una de las asignaturas del índice académico, los que fueron puestos en vigencia en 1982 (*Ibíd.*).

el documento “Reestructuración del Sistema de Formación Docente”, que fue oficializado mediante R.M. No. 448/84.

Por otro lado, entre el 21 y el 31 de enero de 1985, se llevó a cabo el Seminario Nacional de Escuelas Normales en la ciudad de Sucre, con el objetivo de elaborar los documentos complementarios de los planes y programas ya trabajados un año antes. De allí emergió el documento “Estrategia para el Desarrollo de la Educación Normal Rural”, que fue aprobado por el MEC mediante R.M. No. 285/85³³ (*Ibíd.*).

La reformulación de los Planes y Programas de Formación Docente en el área rural contó con el apoyo del Proyecto Educativo Rural II (PER II) y la participación de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), así como de la Dirección Nacional de Normales Rurales y el Departamento Nacional de Currículo. El financiamiento obtenido permitió la formación de profesores rurales en educación inicial, básica (incorporando la educación bilingüe), intermedia (bivalentes), primaria (en las modalidades técnicas de agropecuaria, educación para el hogar, educación para la salud, educación musical, educación física y artes plásticas) y dio inicio a la formación de profesores de Educación Secundaria en las especialidades de matemática, ciencias biológicas, lenguaje y literatura, ciencias sociales, química, física y filosofía. Además, apoyó el mejoramiento de la infraestructura (MEC, 2009: inédito).

Mientras tanto, las Normales Urbanas continuaron regidas básicamente por los postulados y planes y programas emergidos de la Ley de Escuelas Normales de Bolivia de 1975 y su reglamento respectivo. Quedaron rezagadas en relación con las rurales, pese a que se habían realizado seminarios similares a aquellas en Sucre (1979), Santa Cruz (1982) y Cochabamba (1983)³⁴. Ahora bien, en este punto se debe hacer referencia al Proyecto Educativo Popular, redactado por la Comisión de Educación y Cultura de la COB³⁵ en mayo de 1989, y cuyos antecedentes se remontan a los primeros años de la década del ochenta.

33 En abril de 1983, se emitió otra Resolución Ministerial, la No. 277, que dispuso la anualización de los estudios, con una duración de cuatro años para todos los ciclos y niveles de la formación de maestros a partir de ese año.

34 En el siguiente capítulo se hará referencia a la evaluación sobre la formación docente realizada en 1988, de la que emergió el documento “Diagnóstico del Sistema de Educación Normal (SEN)”, que se referirá también a los cambios introducidos en las Escuelas Normales Rurales en estos años.

35 Eran miembros de esa comisión Sergio Gallardo, Ramiro Cuentas, Zulema Alanes y Carlos Camargo.

Justamente, en relación con estos antecedentes, el documento de la COB señala a los siguientes:

- En el V Congreso Ordinario de la COB, celebrado en La Paz entre el 1 y 8 de mayo de 1979, se aprobó la Tesis Cultural Educativa que asumió la posición de luchar por transformar la educación “de instrumento de dominio espiritual de la clase opresora, en arma de liberación de las clases oprimidas” (COB, 1989: 5).
- La aprobación del Proyecto Educativo de la COB, diseñado y propuesto originalmente por la Secretaría de Vinculación Campesina de la COB, en julio de 1984, y aprobado en el I Ampliado Nacional de Educación y Cultura de la COB celebrado en La Paz entre el 9 y 11 de agosto de 1984.
- El I Congreso Nacional de Educación, convocado por la COB y celebrado en La Paz entre el 26 y 30 de septiembre de 1988.
- Las propuestas de los distintos eventos convocados por la CSUTCB en esos años, en los que se exigió la enseñanza en su propia lengua y el rescate de los valores culturales-autóctonos, así como la cualificación de la educación campesina y la implementación del Plan Global de Reestructuración del Sistema de Educación Rural, “como demostración de la capacidad del movimiento sindical de generar alternativas idóneas” (*Ibíd.*: 5).

Como una síntesis de todos estos antecedentes, el Proyecto Educativo Popular de 1989 plantea las siguientes propuestas para el cambio estructural de la educación boliviana:

- Reformulación del currículum de los distintos niveles, ciclos y modalidades del sistema educativo.
- Implementación de una educación que tienda al desarrollo equilibrado del educando, integrando la formación humanística-científica y la formación técnico-productiva, a partir del nivel primario.
- Atención prioritaria a la educación agropecuaria que lleve al país a su autoabastecimiento.
- Revitalización de nuestros valores pluriculturales.
- Aplicación de la educación permanente en sus múltiples dimensiones, sin limitarla a la edad, sino atendiéndola a lo largo de la vida.

- Diversificación de la oferta educativa, utilizando no sólo el sistema escolar, sino la multitud de medios que puede ofrecer la sociedad, con sus centros de producción, instituciones culturales, redes de comunicación, organizaciones recreativas, cooperativas, sindicales, etc.
- Adopción de estrategias para optimizar la capacidad de rendimiento de los maestros.
- Ajustes en los mecanismos de administración y supervisión educativas.
- Reestructuración global del sistema de educación nacional (COB, 1989: 48-50).

Como “fundamentos de la política educativa popular”, señalan que “la Educación, como hecho social, se sustenta en una base económica, tiene una connotación eminentemente ideológica y sirve a una finalidad política. Por tanto, su solución no puede ser simplemente técnico-pedagógica, sino esencialmente socio-política” (*Ibíd.*: 51) y, como “componentes programáticos básicos”, se tiene a los siguientes: 1) la educación popular; 2) la educación intercultural bilingüe; 3) la educación productiva; 4) la educación científica; 5) la educación permanente. Todos ellos se insertan en el marco de una concepción integral de la educación (*Ibíd.*: 53).

Como metas a lograr hasta el año 2000 señalan: erradicar el analfabetismo y brindar educación primaria completa a todos; elevar la calidad de la educación, mediante una adecuada reestructuración orgánica y curricular del sistema; la efectiva y organizada participación popular; la enseñanza en la lengua materna a partir de los valores culturales propios; la implementación de la escuela del trabajo; la apropiación de la técnica y ciencia modernas y la apertura y flexibilización de un sistema educativo que permita aprender durante toda la vida (*Ibíd.*: 63).

Por otro lado, en el plano de las posiciones político-ideológicas señalan:

El Proyecto Educativo Popular plantea la Educación Popular de las mayorías al servicio de la liberación, el desarrollo y la transformación, destinada a cuestionar el sistema, a formar la conciencia popular, a esclarecer a nuestra juventud, a fortalecer nuestra conciencia nacional y movilizar al pueblo en busca de un auténtico cambio de estructuras, que libere a nuestro país del atraso y la dependencia (*Ibíd.*: 64-65).

Y, al igual que el Plan de Acción Educativa, el documento de la COB plantea que la implementación de la Educación Intercultural Bilingüe (EIB) debe estar “destinada a rescatar, revalorar y desarrollar las lenguas y culturas nativas, afianzar la identidad étnica, desarrollar la conciencia de clases explotadas de nuestras grandes mayorías autóctonas y fortalecer la identidad nacional de nuestro país” (*Ibíd.*: 7). En relación con este aspecto, añade que la EIB debe ser definida como una educación descolonizadora de connotación esencialmente política y no meramente pedagógica³⁶.

En cuanto a la formación docente, la propuesta cobista plantea “una reorientación profunda de la concepción y praxis educativa nacional” y critica el hecho de que “hasta el momento, la formación de maestros ha priorizado de un modo casi excluyente la ‘docencia’. Se refiere principalmente a la preparación del maestro para el trabajo de aula y el adecuado manejo de la enseñanza-aprendizaje, olvidándose de otras dos áreas de importancia para la buena formación del maestro: la ‘investigación’ y la ‘extensión’” (*Ibíd.*: 100).

Como se puede apreciar, los planteamientos del Proyecto Educativo Popular de la COB recién serían retomados en la Ley Avelino Siñani – Elizardo Pérez, aunque no explicita en ningún documento actual su vinculación con esta propuesta. Sin embargo, casi no fueron tomados en cuenta en la Reforma Educativa implementada desde 1994, sobre la cual se hará referencia en el siguiente capítulo.

36 Sus objetivos principales son: 1) El rescate, uso y desarrollo de las lenguas nativas; 2) La revaloración, estudio y fortalecimiento de las culturas autóctonas; 3) El fortalecimiento de la identidad étnica y conciencia de clase de los pueblos indígenas; 4) El autodesarrollo económico, social y político de todas nuestras nacionalidades; 5) El fortalecimiento de nuestra identidad nacional, como país de mayorías indígenas (*Ibíd.*: 70). Y, como sus posibles deformaciones: 1) El unilateralizar el aspecto lingüístico, en desmedro del aspecto cultural; 2) La separación del problema cultural de los problemas socio-económicos y políticos; 3) La exaltación de lo étnico como contrapuesto a lo social y político; la lucha “racial” como sustituto de la lucha de clases (*Ibíd.*: 71).

CAPÍTULO TRES

La formación docente en la Ley 1565 y el desarrollo de políticas educativas entre 1994 y 2004

A mediados de la década de los ochenta, con la dictación del D.S. 21060 por el flamante presidente Víctor Paz Estenssoro, que buscó frenar la hiperinflación desatada en el periodo de la UDP e instaurar un nuevo modelo económico sustentado en la corriente neoliberal, la economía, la política y la ideología estatales sufrieron un vuelco radical. Paz Estenssoro, del MNR, salió segundo en las elecciones nacionales de 1985, las cuales se convocaron antes de lo previsto ante la aguda crisis política y económica que obligó a Siles Zuazo a dejar el gobierno sin haber concluido su mandato. Logró pactar con Acción Democrática Nacionalista (ADN), de Hugo Banzer, para asumir el gobierno. Ambos partidos representaban a las corrientes conservadoras y de derecha que habían crecido por la debacle udepista, y compartían los mismos propósitos de atacar la herencia estatista de la revolución del 52. Igualmente, combatieron al “poder dual” que el movimiento obrero y popular aglutinado en la COB había sustentado durante décadas a través de su capacidad contestataria y de presión ejercida desde la sociedad.

Desde 1985, con la implementación paulatina de ese decreto, la larga herencia del nacionalismo revolucionario parecía quedar atrás. Asimismo, se dejó atrás el proyecto udepista y las distintas corrientes de izquierda, que desde el movimiento obrero y popular y sus partidos políticos habían luchado por la instauración del socialismo en Bolivia o, al menos, de un gobierno que ataque las profundas diferencias sociales y la marginación de las mayorías indígenas.

Sin duda, la derrota momentánea de esas ideologías y el triunfo por la vía electoral de las corrientes liberales que representaban a los sectores económicamente poderosos del país abrieron una nueva etapa histórica. En ese contexto, las acumulaciones previas de los sectores

obreros y populares y sus expresiones políticas eran vistas con recelo y como un freno para las posibilidades de que Bolivia se sitúe en un mundo global. Para ello, la economía de mercado, la consolidación de la democracia liberal y de la partidocracia, el debilitamiento de los actores sociales tradicionales —que siempre habían ido más allá de las reivindicaciones económicas, influyendo también en la vida política— se convertían en las recetas asumidas para lograr una inserción más efectiva de Bolivia al mundo capitalista de nuevo tipo.

En ese contexto, las propuestas educativas planteadas durante el gobierno de la UDP, en especial el concepto de “educación popular”, que podría decirse había logrado sintetizar las expectativas populares de largo aliento, ya no estaban en concordancia con los nuevos tiempos. Por ello, había que impulsar una reforma de la educación que respondiera a la nueva ideología. Sin embargo, la etapa previa de debate para la formulación de sus principales bases y principios ideológicos y pedagógicos, la dictación de la Ley 1565 de 1994, y la posterior implementación de la nueva Reforma Educativa, no fue un proceso fácil ni respondió únicamente a una perspectiva ideológica neoliberal. Al igual que lo que ocurrió con la reforma liberal de principios del siglo XX, las intenciones hegemónicas de la ideología dominante no pudieron abstraerse totalmente de las condiciones y realidades internas.

Por otro lado, aunque la reforma no incorporó los aportes que venían de los maestros, la iglesia progresista, las organizaciones no gubernamentales, la COB y la CSUTCB —que atravesaban por un momento de gran debilidad— y otros sectores interesados en la educación, no pudo impedir que parte de su fracaso final se deba justamente a no haber consensuado su propuesta. En todo caso, en los siguientes puntos se intentará desarrollar lo más objetivamente posible este proceso cargado de enfrentamientos y contradicciones.

1. Los primeros pasos para la reforma de la educación en un nuevo contexto político y social

Con motivo de la realización del Seminario Pedagógico Nacional de 1987, el entonces Ministro de Educación, Enrique Ipiña Melgar, señaló en la inauguración del mismo que la educación atravesaba por un grave momento de crisis que había que superar con una nueva reforma. Al mismo tiempo, esbozó algunas de las propuestas gubernamentales en relación con ésta: trato justo al magisterio nacional, alfabetización y educación popular de adultos, priorización de la educación rural y el nivel primario, desconcentración de la

planificación y de la administración educativa, participación de los maestros y de los padres de familia, vinculación estrecha a los procesos productivos, fomento de la comunidad educativa, planificación integral de las actividades, racionalización de los servicios educativos y fomento y estímulo a los valores nacionales (Libro Rosado, 1988: 152).

Estas ideas ya habían sido trabajadas en el “Anteproyecto de Ley de la Educación Boliviana” desde 1986, que poco después se presentó como “Pre-proyecto de Ley de la Educación Boliviana”. Éste se constituyó en una nueva versión del Anteproyecto, corregida y aumentada y desembocó en el “Libro Blanco” de la reforma de la educación, donde se incorporaron las conclusiones del “Seminario Pedagógico” al que acabamos de hacer referencia.

Para ese momento ya el magisterio había demostrado una franca desconfianza sobre los alcances de una proyectada nueva Reforma Educativa desde el Ministerio de Educación y el gobierno, al estar enfrentados con éste por la reciente aplicación de recortes a beneficios sociales —como bonos y otros— y los crecientes rumores de que se iba a producir una privatización masiva de la educación y su descentralización administrativa. Frente a ello, había organizado los “Comités de Defensa de la Educación”, mientras, paralelamente, participaba activamente de las luchas sociales emprendidas por la COB en contra del 21060.

De todos modos, los docentes que participaron en el seminario citado dieron a conocer sus puntos de vista sobre varios aspectos. En relación con temas generales, plantearon la vigencia plena del Código de la Educación Boliviana, la realización del Congreso Nacional de Educación, la institucionalización de los cargos jerárquicos del Ministerio de Educación, el rechazo de la urbanización de la educación rural y la elevación del presupuesto de educación al 33%. De igual manera, exigieron la defensa de la educación fiscal, la implementación del Plan Global de Reestructuración de la Educación Rural, la creación del maestro único, polivalente y bilingüe, la conversión de las escuelas consumistas en productivas, un salario justo, restitución de los bonos suprimidos y establecimiento de un estímulo económico a los docentes que trabajaban en lugares lejanos u ocupaban cargos jerárquicos (MEC, 1988: 37).

En cuanto a la temática de la formación docente, que fue debatida en varias mesas de trabajo, plantearon en una especie de “lluvia de ideas” varios puntos. Los más importantes fueron el pedido de apertura de los primeros cursos en las Escuelas Normales del país, la creación de una universidad pedagógica y la formación de un docente con amplia cultura general, preparación científica y humanística, capacidad

pedagógica y sensibilidad social, que permita elevar el status y la jerarquía social del maestro (*Ibíd.*: 222).

En cuanto al “perfil del docente”, se señalaron los siguientes atributos: espíritu solidario, de cooperación y responsabilidad, moralidad ejemplar para conducir las acciones educativas, disposición para la innovación y el cambio, capacidad de investigación y dominio científico de los contenidos programáticos. Igualmente, se sugirió que un docente debe tener dominio teórico y práctico de metodologías y estrategias de enseñanza-aprendizaje, compromiso con la comunidad, capacidad para recuperar y revitalizar los valores de la cultura nacional, sensibilidad social para servir a los sectores preferidos e identificación plena con los grandes anhelos del pueblo boliviano (*Ibíd.*: 225). Y, a modo de diagnóstico, se planteó que el maestro boliviano no estaba rindiendo satisfactoriamente en su trabajo docente por carecer de una formación académica de alto nivel, ser relegado en sus aspiraciones salariales y por tener un rango profesional de baja categoría³⁷ (*Ibíd.*: 223).

Por su parte, el Ministerio de Educación había requerido en 1987 la asesoría técnica de la UNESCO³⁸ para la elaboración de un diagnóstico del SEN, el que también estaba siendo evaluado por diferentes instituciones gubernamentales y no gubernamentales. Entre los principales evaluadores estaban el PER II (USAID-BOLIVIA), el Proyecto Educativo Integrado del Altiplano (PEIA-Convenio MEC-BIRF), el Centro Boliviano de Investigación y Acción Educativas (CEBIAE), la Comisión Episcopal de Educación (CEE) y otros. Esos estudios habían coincidido en que el SEN no respondía a las necesidades y aspiraciones de la sociedad boliviana ni del sistema educativo.

En todo caso, estos primeros diagnósticos y recomendaciones recién serían tomados en cuenta más adelante, pues lo principal ahora era perfilar la propuesta general de reforma educativa. Al respecto, María Luisa Talavera señala que la Reforma Educativa tuvo su origen en 1990, cuando el país solicitó un préstamo al Banco Mundial para un proyecto de educación que mejoraría la infraestructura y el material escolar. Añade que “la solicitud fue rechazada con el argumento que

37 Por otro lado, se señaló que la carrera del magisterio no era buscada por los jóvenes que se habían destacado en sus estudios de nivel medio, sino más bien por aquellos que habían fracasado en otras carreras o instituciones educativas.

38 Este se concretó a través de la “Propuesta preliminar de acciones para el mejoramiento de la formación, capacitación y perfeccionamiento del personal docente en Bolivia”, auspiciado por el Proyecto Principal de Educación para América Latina y el Caribe de la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC-UNESCO), de agosto de 1988.

los problemas estructurales del sector requerían un cambio integral, por lo que el MEC se vio en la necesidad de organizar un grupo de estudio para elaborar una propuesta de reforma del sector educativo que contó con apoyo económico de dicho banco” (Talavera, 2004: 23).

Lo cierto es que, en 1991, se creó el Equipo Técnico de Apoyo a la Reforma Educativa (ETARE), dependiente del Ministerio de Planificación y no del de Educación, que contó con el apoyo del Banco Mundial, después de haberse superado varios desacuerdos iniciales con el organismo financiero (*Ibíd.*: 24). El ETARE, para justificar la necesidad de un nuevo cambio de rumbo de la educación boliviana, desvalorizó lo hecho desde el Código de la Educación Boliviana, al señalar que su único acierto había sido impulsar la construcción de escuelas y la formación masiva de maestros, y su mayor defecto, el haber creado dos subsistemas educativos “desarticulados”: educación rural y educación urbana (*Ibíd.*: 54).

En cuanto al análisis de la situación de la educación inicial y primaria efectuada por el ETARE, se habría evidenciado una realidad “dramática”, expresada en los siguientes indicadores: modelo educativo homogéneo castellanizante; currículo con excesivo número de materias; mala formación de maestros; excesivo número de interinos; falta de capacidad de planificación y administración; insuficiente infraestructura y equipamiento; institucionalidad débil; personal poco idóneo y constantes cambios (*Ibíd.*: 55). En 1992, se dio otro importante paso para la implementación de la Reforma Educativa, que fue la firma de un acuerdo por los principales partidos políticos con representación parlamentaria para convertir a la Reforma Educativa en una política de Estado. Para entonces, ya se había producido la Conferencia Mundial sobre Educación en Jomtiem³⁹, donde una de las propuestas principales fue la de impulsar la realización de reformas educativas en la región bajo nuevos principios y prioridades, sobre los que se volverá más adelante.

En el documento “¿Qué es la Reforma Educativa?”, preparado por el ETARE, ya se perfilan sus propuestas pedagógicas. Allí se señala que la nueva concepción de la reforma debía concentrarse en el aprendizaje de los alumnos, ya que el centro de trabajo en el aula

39 Más adelante, la Cumbre de las Naciones Unidas, de septiembre de 2000, emitió la Declaración del Milenio, donde estableció metas indispensables para el desarrollo en todo el mundo, referidas al bienestar económico, el desarrollo social y humano y la sostenibilidad y regeneración ambiental. Las dos metas establecidas para educación son: educación primaria universal en todos los países para el 2015 y eliminación de la disparidad de género en la educación primaria y secundaria para el año 2005. Por otro lado, los lineamientos de la Declaración Mundial de Educación para Todos fueron ratificados en el Foro Mundial de Educación, realizado en Dakar en 2000.

era el alumno, que debía construir sus aprendizajes con la ayuda del profesor y la colaboración de sus pares. Además, que el estudiante debía ser más activo, trabajar en equipo con sus compañeros y más creativo, tratando de buscar información que responda a las necesidades de su vida diaria. En cuanto al profesor, éste se convertía en un mediador entre el niño y el aprendizaje, debía organizar su trabajo en aula, ser amigo de los estudiantes y un compañero de viaje en un periodo muy importante de la vida de los educandos. Y se afirmaba que la formación de los docentes era la columna vertebral del sistema pero eso se daría “en la medida en que las Normales sean capaces de cambiar y de evolucionar” (ETARE-UNICOM: 5-9).

En otro documento, igualmente importante y titulado “La propuesta pedagógica de la reforma educativa”, se señalan los siguientes aspectos contrapuestos, que buscaban explicitar mejor cuál era el cambio propuesto: “Contra el conocimiento sin utilidad, el conocimiento contextualizado y aplicable; contra la memorización sin objetivo, el razonamiento motivado y creativo; contra el individualismo competitivo, el trabajo colectivo y la solidaridad; contra el autoritarismo, el diálogo, el apoyo y la comprensión; contra la disciplina rígida, la formación y la convicción; contra el castigo ciego, la reflexión esclarecedora; contra la evaluación discriminatoria, la explicación formativa” (UNICOM).

Finalmente, el documento llamado “Organización Pedagógica”, de febrero de 1995, emitido por la Secretaría Nacional de Educación cuando ya se había aprobado la Ley 1565, señala que “el aprendizaje requiere de una situación cultural y social, pues el aprendizaje y la cognición son fenómenos que se producen en situaciones reales; es decir, que un niño aprende mejor mientras más próximo a su experiencia se encuentre el objeto a conocer” (*Ibíd.*).

En los tres documentos se puede advertir la influencia directa del constructivismo, que posteriormente será rechazado por el Magisterio bajo el argumento de ser una corriente pedagógica impuesta por el Banco Mundial en Bolivia y otros países y no responder a las necesidades de la educación boliviana. Pero, para volver al tema de la formación docente, se debe tomar en cuenta el texto de Talavera que señala que antes de la implementación de la Reforma Educativa la situación a nivel de la formación docente se caracterizaba por los siguientes problemas:

- a) La monopolización de la formación del personal docente en educación inicial, primaria y secundaria en las escuelas normales.

- b) La escasa pertinencia social de sus ofertas de formación, sin respuestas, por ejemplo, a los requerimientos de educación bilingüe, a las estrategias para abordar la enseñanza en las escuelas rurales con cursos multigrado o a los estudiantes con necesidades educativas especiales, o a las necesidades de formación permanente de los docentes.
- c) El deterioro creciente de los recintos y la pobreza y desactualización de su equipamiento para la enseñanza y de recursos para el aprendizaje.
- d) Planes y programas de estudio desactualizados, rígidos y descontextualizados.
- e) Metodologías de enseñanza frontales y memorísticas.
- f) Una organización institucional que no promovía el trabajo en equipo de los docentes ni su desarrollo y que funcionaba con escasos incentivos a su actualización y profesionalización.
- g) Una gestión de las escuelas normales carente de un marco estratégico o de proyectos institucionales que fijen propósitos, metas y resultados.
- h) Un Ministerio de Educación distante, normativo, carente de políticas, estrategias y recursos suficientes para apoyar el mejoramiento de la calidad de la formación de maestros.
- i) Una creciente politización en su funcionamiento, porque los partidos políticos, a través de la vía sindical, hicieron de las escuelas normales un espacio de “cuoteo” político del que se beneficiaban los dirigentes sindicales y sus familiares.
- j) El deterioro de la calidad de los estudiantes, en la medida en que la contratación automática y obligatoria de los egresados, desplazó las exigencias de calificación e idoneidad y los aspectos vocacionales, profesionales y de compromiso social, por las expectativas de estabilidad laboral y seguridad económica que la carrera ofrecía (Talavera, 2002: 5-8).

Por su parte, Beatriz Cajías (1993) señala otros aspectos críticos de la realidad de las normales antes de la implementación de la Reforma Educativa, entre los que se encuentran los siguientes:

- Las escuelas normales seleccionan su personal docente exclusivamente entre profesores egresados de ellas, manteniendo y consolidando lo que se ha llamado el “incesto de la educación boliviana”, pues constituye un círculo vicioso, cerrado a las influencias del avance científico, impidiendo el ingreso de

profesionales formados en distintas ramas del conocimiento que provengan de universidades nacionales o extranjeras y sin coordinación alguna con las otras instituciones de educación superior del país, especialmente las universidades.

- El currículum de la formación docente se desarrolla dentro de objetivos tradicionales y moldes de acción rutinarios, donde predomina el criterio de que la función principal del profesor es transmitir conocimientos, dictar lecciones, la metodología se reduce a la exposición verbal y la descripción, la reproducción y la memorización.
- La vigencia de métodos tradicionales de enseñanza donde la exposición y el dictado ocupan un lugar preferente entre las técnicas usadas en la formación del futuro docente, condicionan a éste a repetir esas prácticas una vez egresado.
- La ausencia de criterios comunes renovados y científicos para un adecuado diseño y desarrollo curricular de las diferentes normales y sus carreras.
- La metodología utilizada es repetitiva, discursiva, memorística, con las mismas características de rutina y obsolescencia que se presentan en la educación primaria y media.
- La ausencia de componentes y actividades educativas fundamentales, como las referidas a la investigación, orientación, seguimiento y evaluación, tanto de la institución como de sus alumnos⁴⁰ (Cajías, 1993: 8-9).

Como se puede advertir, la visión negativa sobre las normales urbanas y rurales del país era generalizada, tanto en sus aspectos administrativos como en los académicos, enfatizándose en la baja calidad de su formación. Ahora bien, en esos años existían en Bolivia 25 escuelas normales que correspondían a la administración fiscal, constituyendo el 93% del total nacional, pues 2 normales (7%) correspondían a la administración privada, haciendo un total de 27. Las 10 normales urbanas constituían el 37% del total de normales en el nivel nacional y las 17 normales rurales, correspondían al 63%.

Esta información pueden apreciarse en el siguiente cuadro:

⁴⁰ Añade que, en algunos casos aislados y poco sistematizados, las universidades del país, particularmente la Universidad Mayor de San Simón (UMSS) de Cochabamba y la UMSA de La Paz, desarrollaron cursos de capacitación para el magisterio, especialmente en el campo de las disciplinas científicas, como Matemáticas, Física, Química, Biología, etc. (*Ibid.*: 10).

Cuadro 1. Escuelas normales por áreas y por departamentos

Departamento	Instituciones		Total
	Urbanas	Rurales	
Chuquisaca	1	2	3
La Paz	3	2	5
Cochabamba	2	4	6
Oruro	1	1	2
Potosí	1	4	5
Tarija	-	1	1
Santa Cruz	1	2	3
Beni	1	1	2
Totales	10	17	27

Fuente: Dirección Nacional de Normales Urbana y Rural.

Por el tipo de organización, las escuelas normales estaban clasificadas en especializadas e integradas; las normales especializadas (14, representando el 52%) atendían la formación docente para un solo nivel o una sola carrera o especialidad. En cambio, las Normales Integradas (13, representando el 48%) realizaban la formación de docentes en los dos niveles y diferentes carreras o especialidades (MEC, 2009: inédito). Por otro lado, 12 escuelas normales, que representan el 44% del total de normales en el nivel nacional, se dedicaban exclusivamente a la formación de docentes (3 urbanas y 9 rurales); 3, o sea el 11%, se dedicaba a la profesionalización de maestros interinos⁴¹ (1 urbana y 2 rurales) y 12 escuelas normales (44%, 6 urbanas y 6 rurales) se dedicaban tanto a la formación de docentes como a la tarea de profesionalización de docentes interinos (6 urbanas y 6 rurales) (*Ibid.*).

La actividad de profesionalización docente, de acuerdo con las normas vigentes en ese momento, debía ser cumplida a través de los Equipos Móviles de Profesionalización y Mejoramiento Docente, que constituían unidades itinerantes para prestar sus servicios a los docentes en ejercicio en el lugar de sus funciones. Funcionaban 3 equipos móviles que trabajaban en los distritos de Beni, Pando y Santa Cruz (*Ibid.*).

En cuanto a los institutos de postgrado encargados de dar una formación complementaria de especialización docente en el nivel de postgrado en diferentes áreas de las ciencias de la educación, seguían

41 Posteriormente, la R.M. No. 1289/85 autorizó a todas las escuelas normales del país a cumplir con la tarea de profesionalización de docentes interinos.

funcionando el ISE, en La Paz, y el ISER, en Tarija. El primero atendía requerimientos de recursos humanos en el nivel directivo, técnico y docentes de normales, tanto del área urbana como rural y el segundo, específicamente el sector rural, contando con financiamiento externo (*Ibíd.*). Finalmente, 7 unidades del sistema se dedicaban a la actividad de extensión y 5 a la tarea de investigación formal, que significan un 26% y 18%, respectivamente, del total de normales en el nivel nacional (*Ibíd.*).

En relación con la profesionalización de los docentes, el II Seminario Nacional de Normales, realizado en la ciudad de Santa Cruz en febrero de 1988, había reiterado —como un viejo y persistente anhelo— la necesidad contar con una Universidad Pedagógica Nacional (UPN) para la continuidad de los estudios de los maestros egresados de las normales, desde la licenciatura hasta el doctorado. Al respecto, dos años antes, en 1986, se había clausurado la matrícula de los primeros cursos de las normales con el proyecto de sustituirlas en el mediano plazo por “Institutos Pedagógicos Nacionales”, primero, y luego por la “Universidad Pedagógica Estatal”, pero, como se verá más adelante, esos planes no se cumplieron.

2. Desarrollo de las políticas de formación docente bajo la Ley 1565 entre 1994 y 2004

Para ilustrar las características generales de las medidas tomadas en relación con la formación docente después de aprobada la Reforma Educativa de 1994, se tomará en primer lugar el documento de evaluación trabajado por Mario Yapu y otros consultores para el Ministerio de Educación (Yapu y otros, 2004).

Éste señala que el debate sobre la formación docente giraba en esos momentos en torno a dos aspectos centrales: la formación del maestro único o diversificado que responda a las necesidades regionales y locales, y la vinculación de la formación de maestros con la educación superior universitaria. Sin embargo, la Ley 1565 no tenía respuestas muy claras en ambos casos y carecía de una estrategia global para la transformación de normales en institutos normales superiores. Así, aunque se dictaron numerosas resoluciones ministeriales y se incorporó la temática en los Planes Operativos Anuales (POAs), estas medidas no dieron una respuesta integral y de largo plazo a esta importante problemática (*Ibíd.*).

El recuento cronológico de las medidas que se fueron tomando en torno a la formación docente se presentan a continuación:

- A fines de 1994, por instrucciones del Ministerio de Educación, las escuelas normales presentaron sus diagnósticos institucionales.
- En 1995 se propuso un “tronco común” para la formación docente como programa de mejoramiento de transición, sólo para dos semestres.
- En septiembre de ese año, la R.M. No. 723 exigió que las escuelas normales propusieran sus propuestas de transformación a través de los Proyectos Académicos Institucionales (PAIs). Durante 1996, éstos fueron evaluados por el Ministerio.
- Ese mismo año se entregó la “Propuesta del Currículum Base para Formación Docente”, en su versión preliminar, documento elaborado en el Departamento de Formación Docente en la Unidad de Servicios Técnicos Pedagógicos (USTP). Además, se elaboró un plan de transformación institucional para los INS (*Ibíd.*: 83).
- En febrero de 1997, se aprobó el Estatuto para el Sistema de Formación Docente, pero éste no logró implementarse. A partir de ese año, por otro lado, la Unidad de Formación Docente del MEC comenzó a depender cada vez más del Viceministerio de Educación Inicial, Primaria y Secundaria (VEIPS) y se inició el Proyecto de Institutos Normales Superiores de Educación Intercultural Bilingüe (PINS-EIB).
- En 1998 se realizaron los diagnósticos de la formación docente y nuevas visitas a las normales por los técnicos del Ministerio de Educación, Cultura y Deportes (MECyD).
- En 1999, concluyeron los diagnósticos y se elaboró una propuesta de transformación para los años 1999-2002, pero la unidad de formación docente se debilitó mucho.
- Ese mismo año, se concluyó la propuesta del Diseño Curricular Base (DCB), que será aprobada en el año 2000 a través de la R.M. No. 094/00 de 27 de marzo. Además, se emitieron otras resoluciones ministeriales para el subsistema de formación docente y se escogieron 10 INS para la implementación de los cambios (*Ibíd.*: 84).
- El 2 de septiembre del año 2000, varias universidades del país comenzaron a administrar los INS escogidos. Se contrató a 9 profesionales consultores denominados “seguidores” académicos e institucionales. Este trabajo duró 18 meses con un costo aproximado de \$us. 220.000. Paralelamente, se determinó la creación de la primera UPN.
- Ese mismo año, se firmó un convenio con la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) para el apoyo a la mejora

de la calidad educativa mediante cursos de formación de formadores conjuntamente con un grupo de docentes de la Universidad de Barcelona.

- El año 2001, se firmó un *adendum* al contrato con las universidades que cambió las modalidades de retribución.
- Por otro lado, mediante R.M. No. 060/01 se autorizó la formación de maestros interinos del nivel primario en las áreas de lenguaje, matemática, ciencias naturales, ciencias sociales y ética, tecnología y conocimiento práctico y expresión y creatividad. Con la R.M. No. 343/01, el programa fue adjudicado a las universidades NUR, Católica, Adventista, San Francisco de Asís, Aquino de Bolivia y Siglo XX. Se realizó la reunión nacional de INS en Cochabamba.
- En el año 2002, se llevaron a cabo proyectos de equipamiento y fortalecimiento de los INS con el apoyo del BID (*Ibíd.*: 85). También se evaluó a los INS administrados tanto por las universidades como por el Ministerio de Educación.
- En el año 2003, el Sistema de Medición y Evaluación de la Calidad de la Educación (SIMECAL) aplicó pruebas para la formación de interinos por universidades.
- En el año 2004, se produjo la ampliación de contratos con las universidades. Además, se evaluó el diseño curricular y la elaboración de materiales por las universidades autorizadas para la formación de maestros interinos. Igualmente, la evaluación del PINS-EIB, donde participaron 8 consultores nacionales y dos alemanas (*Ibíd.*: 86).

En cuanto a la temática de la admisión de nuevos estudiantes en las normales, en 1999, el Ministerio de Educación contrató los servicios de la Universidad Católica Boliviana (UCB) para que elabore y aplique pruebas de ingreso a los postulantes a la carrera docente. Pero, desde el año 2000, esa responsabilidad pasó al SIMECAL. Por otro lado, las normales seleccionadas para ser transformadas en INS en el año 1997, fueron: 1) Simón Bolívar, La Paz; 2) Mariscal Sucre, Sucre; 3) Juan Misael Saracho, Tarija; 4) René Barrientos Ortuño, Caracollo-Oruro; 5) Enrique Finot, Santa Cruz; 6) Santísima Trinidad, Beni; 7) Chayanta, Potosí y 8) Ismael Montes, Vacas-Cochabamba, las que pasaron a depender en 1999 del Sistema Nacional de Formación Docente, mediante R.M. No. 102/99 del 31 de marzo de aquel año (DGCT, 1999: 46-47).

Ahora bien, uno de los aspectos centrales del mejoramiento docente que se buscaba con las medidas tomadas desde mediados de

la década de los noventa, era la implantación de un nuevo currículo para las Normales, a partir del diseño curricular general.

En relación con ese proceso, Talavera indica que los Proyectos Educativos permitieron en un primer momento involucrar a todos los actores del nivel local (municipio, director distrital, directores de escuelas, representantes de los maestros y de la junta escolar, etc.) en su preparación⁴² (MEC, 2003: 19). Por otro lado, en 1995 se aprobó el diseño curricular mejorado, más conocido como Tronco Común, sin que hubiese concluido el diseño curricular de la formación de maestros del nivel primario que recién se presentó y aprobó en septiembre de 1996. Este hecho ocasionó la pervivencia de tres planes de estudio al mismo tiempo: Plan 91, Plan 95 y Plan 96. Por otro lado, con el cambio de gobierno en 1997, lo hecho hasta ahí en relación con la transformación curricular fue dejado de lado, iniciándose un nuevo diagnóstico del estado de situación de los centros de formación docente.

Finalmente, en el año 2000, mediante R.M. No. 094/00, se puso en vigencia el DCB para la formación docente de nivel primario para el primero y el segundo ciclo, y especialistas para el tercer ciclo, que fue concebido como abierto, flexible, holístico e integrador. También estructuró los planes de estudio en diferentes ámbitos de la formación docente, explicitó los principales propósitos formativos del área, la selección y organización de contenidos en módulos, hizo sugerencias metodológicas y propuso una bibliografía básica y complementaria. A partir de esas bases, debían emerger los planes, programas de estudio y materiales educativos definidos por cada uno de los INS⁴³.

En relación con la Práctica Docente, que antes se realizaba al final del proceso de formación docente, ahora se interrelacionaba con la investigación durante todos los semestres de formación. Así, los Proyectos de Investigación Acción (PIAs) tenían el objetivo de que los maestros articulen la docencia con la investigación. Por otra parte, el perfil de la formación docente estaba constituido por las competencias generales definidas en el DCB, estructuradas en cuatro áreas: 1) en cuanto al desempeño en el aula y su relación con los alumnos; 2) en cuanto a la comunidad; 3) en cuanto a la relación consigo mismo; 4) en cuanto a su función en la institución educativa que pertenece al SEN. Con respecto

42 Este proceso se desarrolló primero en 85 municipios y luego hubo otras fases hasta abarcar a todos los núcleos y redes del país. Hasta 2002, se habían elaborado 1.200 Proyectos Educativos en áreas urbanas y rurales en los 314 municipios del territorio nacional (*Ibíd.*: 19).

43 El DCB estableció 3,600 horas de formación en seis semestres académicos, pero en los hechos eran 4.640 horas de las cuales 1.040 no eran certificadas (las 480 horas del curso de nivelación y las 560 horas de Práctica Docente e investigación fuera de los centros de formación docente).

a las llamadas competencias transversales, éstas fueron: interculturalidad, equidad de género, educación para la democracia, desarrollo sostenible, educación para la salud y educación sexual. Y, como aportes innovadores: la desgraduación, el trabajo con grupos de nivel, la integración educativa y los proyectos de aula⁴⁴.

Sin embargo, uno de los problemas más importantes al momento de aplicar el DCB para la formación docente fue que éste no había sido consensuado y discutido con el magisterio, que consideraba que había sido redactado por especialistas o consultores muy bien remunerados, que no conocían la realidad del aula ni los aspectos concretos de la práctica docente. Esta y otras críticas saldrán a luz más adelante, por lo que los se tratarán con más detalle en otros puntos.

3. Institutos Normales Superiores en Educación Intercultural Bilingüe

Según Luis Enrique López, con la promulgación del Código de la Educación Boliviana en 1955, la hegemonía del castellano en la escuela se reforzó, pero la ampliación de cobertura de la escuela en el medio rural y la consecuente democratización de los servicios permitieron que las lenguas originarias fueron ganando terreno. Así, la educación bilingüe de facto se extendió a más escuelas rurales, practicándose sobre todo durante los primeros dos grados de la primaria (López, 2004: 102).

Por otra parte, señala que en 1983 el MEC dictó una Resolución Ministerial que establecía el aprendizaje obligatorio del aymara y del quechua, medida que nunca llegó a cumplirse. Por otro lado, en 1985 se elaboró el documento “Políticas y Plan de Educación Rural Intercultural Bilingüe”, que introducía esta temática por primera vez. También reconoce que diversas organizaciones populares, como se vio en otros puntos, habían planteado desde la década de los setenta la necesidad de una EIB⁴⁵. Asimismo, reconoce como central para el desarrollo de la educación bilingüe la campaña de alfabetización en lenguas nativas impulsada en 1983 por el SENAEP, “en cuyo marco,

44 El DCB rompió con la tradición disciplinaria al establecer áreas curriculares, considerando a estas estructuras curriculares en las que convergían disciplinas afines. Asimismo, las áreas se generaban a partir de los problemas detectados en los PAIs y a los que se pretendía dar solución.

45 Entre éstas, la Confederación Nacional de Maestros Rurales de Bolivia, en 1984, y la COB, en 1989. Esta última logró precisar incluso que el tipo de EIB que el país requería debía enmarcarse dentro del “mantenimiento y desarrollo permanente de lenguas y culturas nativas, junto con el aprendizaje y el desarrollo de la lengua de comunicación nacional” (COB, 1989: 68).

incluso el país se vio ante la necesidad de tomar posición frente a la escritura, primero del quechua y del aymara y posteriormente también del guaraní, con la consecuente aprobación de los alfabetos oficiales que han posibilitado el desarrollo de materiales escritos en estos idiomas (*Ibíd.*: 104).

En el ámbito de la educación formal, en este mismo periodo nombra al proyecto implementado en algunas escuelas de comunidades rurales aymara hablantes del altiplano paceño, por un equipo de la CEE. La propuesta de la CEE, añade, postulaba el mantenimiento de las lenguas indígenas y el uso del aymara a lo largo del ciclo básico, lo que se materializó en la ejecución del Proyecto Texto Rural Bilingüe, llevado a cabo entre 1981 y 1985. Esto significó que, por primera vez en el país, se elaboraron materiales educativos en aymara, cuyo uso trascendía los dos o tres primeros grados (*Ibíd.*: 106).

Así, a mediados de los ochenta, ya se hablaba en Bolivia de educación intercultural y bilingüe, “para marcar la preponderancia de la cultura en el quehacer educativo: lo bilingüe tiene que ver, sobre todo, con el cómo de la educación, mientras que lo intercultural atañe principalmente al qué. Toda educación bilingüe pretende también constituirse en una educación intercultural” (*Ibíd.*: 107).

En 1988, se habría iniciado una nueva etapa, a través de la concertación entre UNICEF y MEC, con la Confederación Nacional de Maestros Rurales, la CSUTCB y la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG), que permitió el inicio de la implementación de la EIB en el ciclo básico (primeros cinco años) de la escuela primaria. Ese año, se envió a la Universidad Nacional del Altiplano (UNA) de Puno a 7 profesionales quechua y aymara hablantes, seleccionados entre los 25 participantes de todo el país de un curso sobre EIB de un mes de duración llevado a cabo en La Paz. Por un año, los becarios se especializaron allí en lingüística andina y educación.

A su retorno, los becarios conformaron el Equipo Técnico Nacional de Educación Intercultural Bilingüe de la Dirección Nacional de Educación Rural del MEC y asumieron la conducción de la EIB en el país y todas las acciones técnicas y administrativas derivadas de la ejecución del proyecto apoyado por el UNICEF (*Ibíd.*: 110). A partir de ese momento, el Proyecto de Educación Intercultural Bilingüe (PEIB) del MEC postuló el uso de la lengua materna de los educandos a lo largo de toda la escolaridad y consideró como un aspecto indispensable la adopción de una clara política de normalización idiomática. Asimismo, sugirió la preparación de materiales educativos que tradujeran los nuevos enfoques y que

ejercitasen nuevos usos y funciones para las lenguas indígenas, así como la capacitación de los maestros en el uso de los nuevos enfoques y materiales⁴⁶ (*Ibid.*: 111).

Según López, la lengua originaria asumía por primera vez la condición de idioma principal de educación en los primeros cinco grados de la escuela primaria, para, a partir de entonces, compartir dicho espacio con el castellano, a través de una propuesta de alternativa sistemática en el uso de una y otra lengua. Así, el currículo prevé unos espacios para el aprendizaje del castellano como segunda lengua y otros para el desarrollo de la lengua materna y la apropiación inicial del código escrito.

Además, indica que el MEC estaba respondiendo a planteamiento que la CSUTCB produjo en un documento de 1991, en el que señalaron: “Un primer gran problema es la ignorancia del sistema educativo sobre nuestras lenguas y culturas; no se preocupan de que el maestro hable la lengua de la comunidad y de los niños, de ese modo, los niños y niñas no pueden aprender bien. A veces, nuestros hijos e hijas llegan a deletrear o a leer lo escrito, pero no comprenden el significado de lo que leen (...). La escuela sigue la vieja y antieducativa castellanización. (...) En las escuelas actuales no se enseña bien ni siquiera el castellano y se prohíbe el uso de las lenguas propias del niño. Los maestros no reciben lamentablemente ninguna formación de cómo enseñar un idioma nuevo; además como a ellos tampoco no se les ha enseñado bien, confunden el castellano y tienen varios problemas de pronunciación, de ortografía y de gramática. Por eso confunden más a nuestros niños” (CSUTCB 1991: 5-6 citado en López, 2004: 112).

Como se puede advertir, López, que estuvo directamente involucrado en la formulación y desarrollo de la reforma educativa, en general, y en la temática de la EIB, en particular, muestra mucho optimismo en relación con las políticas implementadas en este campo. Pero, ahora debe verse cómo aborda este proceso el documento del Ministerio de Educación y la Cooperación Técnica Alemana (GTZ) (MEC-GTZ, 2005), que se refiere principalmente a la formación docente en EIB.

Allí se señala que el PINS-EIB (1997-2005) se desarrolló durante las gestiones de siete Ministros/as de Educación, de octubre 1997 a julio 2005, y que los viceministros Amalia Anaya (entre agosto 1997

⁴⁶ En 1994, el PEIB atendía a 140 centros educativos rurales, a aproximadamente 8.000 educandos y 400 maestros, en los primeros cinco grados de la escuela primaria.

y agosto 2002) y Celestino Choque (entre octubre 2003 y 2005) cumplieron un papel importante y decisivo en el desarrollo del proyecto (*Ibíd.*: 15).

En lo que respecta específicamente a la formación docente y la EIB, en la gestión 1994 se logró, en negociaciones y acuerdos internacionales de la región andina, que Bolivia fuera la sede del Programa de Formación en Educación Intercultural Bilingüe para los Países Andinos (PROEIB Andes). En 1996, autoridades gubernamentales bolivianas, en atención a los acuerdos bilaterales entre Bolivia y Alemania, solicitaron al gobierno alemán la asistencia técnica para el proyecto “Formación de Profesores en Educación Intercultural Bilingüe (EIB)”, en el marco de la Reforma Educativa. En este contexto, en septiembre de 1997, se firmó el convenio de cooperación, definiéndose como contraparte del Proyecto al VEIPS y como instancia técnica de la UNSTP a través de los departamentos de Desarrollo Curricular y Formación Docente.

En esta gestión y por los cinco años siguientes, periodo que coincide con el mandato gubernamental 1997-2002, se inician y desarrollan reformas importantes para la formación docente y la EIB. Desde la gestión agosto 2002-2003, se suceden cuatro ministros y ello ocasionó retrasos en la designación de la contraparte técnica para el PINS-EIB, así como un cambio en las definiciones estratégicas para la formación docente y la EIB (*Ibíd.*: 19). Se discontinuaron actividades importantes para la EIB en el país, como la capacitación en lectura y producción de textos en lenguas originarias, en la que estuvo inmerso el PINS-EIB, como apoyo a los INS-EIB de la región andina.

En la gestión 2004, se reactivó el impulso a la EIB desde el Ministerio, con la creación de la Dirección de Educación Intercultural Bilingüe, ubicándola orgánicamente en la estructura ministerial, como parte de la Dirección de Estrategia Sectorial. En el proceso de consolidación de la institucionalidad de los INS y en su relación con las universidades públicas y privadas, que se adjudicaron la administración de los mismos, los Consejos Educativos de Pueblos Originarios (CEPOs) y el equipo del PINS-EIB fueron un permanente referente y apoyo en lo tocante a la EIB y a las estrategias para su implantación en la gestión curricular e institucional.

En abril del 2002, el equipo técnico del Ministerio elaboró con el PINS-EIB una propuesta de conformación de equipos técnicos regionales para el seguimiento y apoyo a las actividades de los INS.

Una de ellas fue el PEIB, ejecutado entre 1990 y 1995⁴⁷, con apoyo de UNICEF, antecedente también del actual PINS-EIB.

El nuevo Plan Estratégico del Programa de Reforma Educativa (1999 -2002), periodo en el que el PINS-EIB iniciaba su segundo año de trabajo, establecía como misión del VEIPS, instancia a cargo de la implantación de la Reforma Educativa, “satisfacer las necesidades de aprendizaje escolar de los niños y adolescentes de Bolivia”; y como objetivo general: “Mejorar la calidad de la educación escolar nacional y aumentar la cobertura de la educación pública”. Para ello, se delinearón cuatro objetivos estratégicos referidos a “desarrollar la capacidad de gestión del SEN”, “mejorar la calidad del personal docente”, “consolidar la transformación curricular y generalizarla” y “promover la participación de la ciudadanía”.

Las acciones concretas emergidas de allí, fueron:

- Se produjeron materiales referenciales de castellano con L2 (segunda lengua), alfabetos y guías autoinstructivas de lecto-escritura en 14 lenguas de las tierras bajas.
- Se aprobó el Reglamento de Administración y Funcionamiento de las Unidades Educativas (RAFUE) en consulta y consenso con los CEPOs, quienes recogieron las demandas de los pueblos originarios.
- Se realizó un estudio sociolingüístico de tierras bajas.
- Se inició el Programa de Proyectos Educativos (PE), en el marco del Proyecto de Fortalecimiento de la Calidad y Equidad de la Educación. Como parte de ello, y a raíz de falencias detectadas en el diseño y ejecución de los PE en municipios con alta población indígena, se decidió organizar e implementar Proyectos Educativos Indígenas (PEI), que contemplaban una intervención en los ámbitos pedagógico-curricular y de infraestructura, a partir de una concepción étnico-territorial del espacio educativo.
- Se elaboraron ocho módulos de lenguaje y ocho de matemáticas en tres lenguas indígenas (quechua, aymara y guaraní), para el primer ciclo de la primaria.

⁴⁷ Sobre la base de las experiencias iniciales de este proyecto, desde el ETARE (1993-1994) se diseñó un Plan de Expansión de la EIB, que establecía la gradualidad y focalización en la expansión de modo que las experiencias previas a la aprobación de la Ley 1565 en lo referido a EIB pudiesen ampliar su impacto, aprovechando las lecciones aprendidas en este campo. Se distribuyeron módulos para todos los niños y niñas del primer ciclo de primaria sin contar con suficientes maestros capacitados que tuviesen manejo oral y escrito de las lenguas originarias. Un problema adicional específico para la EIB se hizo evidente por los errores en la distribución de los módulos de aprendizaje para niños y niñas de primaria. Éstos llegaron tarde y mal a las escuelas: módulos en quechua llegaron a aulas aymaras y viceversa.

- Se inició por licitación pública, la elaboración de los módulos de lenguaje, matemáticas y ciencias de la vida para el segundo ciclo de la primaria.
- Se realizaron dos concursos de literatura infantil en lenguas indígenas.
- Se incorporaron obras en aymara, guaraní y quechua a las bibliotecas de aula.
- Se inició la formación de bachilleres pedagógicos, como parte integral del nivel de educación secundaria previsto en la Ley 1565, iniciando actividades del Bachillerato Humanístico Pedagógico en ocho colegios secundarios (cuatro de la región andina y cuatro de la región amazónica).
- Se puso en marcha el programa de incentivos a la modalidad bilingüe y a la permanencia en área rural pobre y alejada.
- Se introdujo la dimensión lingüística en el recojo y sistematización de información educativa, en el marco del Sistema de Información Educativa (SIE) y del SIMECAL. De esta forma, se avanzó en la recopilación de datos relevantes para un sistema educativo renovado que diese cuenta de la diversidad de lenguas originarias como primera lengua.
- Se concluyó la elaboración del currículo de primaria y de los correspondientes a la formación docente inicial (educación inicial y educación primaria), en los cuales se consigna información específica referente a la EIB y las lenguas originarias.
- Fueron capacitados más de 10.000 maestros en lectura y producción de textos en lenguas originarias (quechua, aymara y guaraní). Como resultado de ello, se cuenta con textos escritos de distintos géneros literarios en estos tres idiomas.
- Se reconoció oficialmente a los cuatro CEPOs.

Al respecto, los CEPOs tenían la facultad de “participar en la formulación de políticas educativas, lingüísticas y culturales y velar por su adecuada ejecución, en especial sobre interculturalidad y bilingüismo” (Art. 6, 5 y Art. 31 del D.S. 23949). El CEPO guaraní (Mborakua Guasu), aún sin reconocimiento oficial, inició sus acciones en 1995. Su reconocimiento oficial, como la prescribe la legislación vigente, llegaría sólo a fines de 1997. Desde sus inicios, los CEPOs aymara y quechua contaron con apoyo técnico y financiero del PINS-EIB. En 1999, los CEPOs y el PINS-EIB firmaron un convenio interinstitucional de trabajo conjunto. El PINS-EIB consideró la

participación popular y el trabajo de los CEPOs como pilar de la gestión educativa y de su funcionamiento como proyecto (*Ibíd.*: 25).

El PINS-EIB coordinó también actividades con otros programas de la Cooperación Alemana, estos son el Programa de Desarrollo Rural (PDR), el Programa de Apoyo a la Gestión Pública, Descentralizada y Lucha contra la Pobreza (PADEP) y el Programa de Agua Potable y Alcantarillado y Saneamiento en Pequeñas y Medianas Ciudades (PROAPAC) (*Ibíd.*: 30).

El PROEIB Andes implementó su estrategia en distintas localidades del país, llegando a una cobertura de más de 11.000 profesores, asesores pedagógicos, docentes y directivos de los INS-EIB. Como resultado se tuvo que, en total para este periodo, 11.000 profesores de escuelas que aplican la modalidad bilingüe fueron capacitados en EIB (*Ibíd.*: 38).

Cuadro 2. Institutos Normales Superiores en EIB
bajo la cobertura del PINS-EIB

Año de incorporación al PINS-EIB	Nombre del PINS-EIB	Ubicación
1997	Bautista Saavedra	Santiago de Huata, La Paz
1997	Warisata	Warisata, La Paz
1997	René Barrientos	Caracollo, Oruro
1997	Ismael Montes	Vacas, Cochabamba
1997	Mariscal Andrés Santa Cruz	Chayanta, Potosí
1999	Eduardo Avaroa	Potosí, Potosí
1999	Franz Tamayo: Unidad Académica del INS Eduardo Avaroa y el 2004 se convierte en INS-EIB independiente	Llica, Potosí
2002	Simón Bolívar: Unidad Académica de la Universidad Pedagógica de Sucre y el 2004 se convierte en INS independiente	Cororo, Chuquisaca

Fuente: MEC-GTZ, 2005.

De los nueve INS-EIB existentes en Bolivia, los otros 10 INS son monolingües en castellano. El único que no está bajo la cobertura de la asistencia técnica del PINS-EIB es el Instituto Normal Superior Pluriétnico para el Oriente y Chaco (INSPOC), ubicado en Camiri, Santa Cruz. Este INS-EIB forma maestros para las áreas guaraní, guarayo, chiquitano y weenhayek.

Los impactos logrados por el PINS-EIB fueron identificados por un equipo evaluador que trabajó entre abril y julio del 2004, por un equipo coordinado por el Instituto de la UNESCO para la Educación (UIE), dirigido por la educadora Ulrike Hanemann (*Ibíd.*: 49).

4. Institutos Normales Superiores administrados por universidades. El caso particular del INS Simón Bolívar de La Paz

En 1998, el MECyD concluyó un diagnóstico sobre las Normales que estableció, entre otros problemas los siguientes puntos: las diferencias de costos de formación y egreso entre unas y otras, una fuerte tendencia a mantener una burocracia administrativa excesiva, una baja relación entre inscritos y egresados, y bajos niveles de impacto en la disminución de maestros interinos y en la disminución de las tasas de analfabetismo. Sobre la base de estos objetivos, dictó la R.M. No. 102, de 31 de marzo de 1999, por la que se creó un nuevo Sistema Nacional de Formación Docente (SNFD), que incluía sólo a los diez INS que presentaban los mejores indicadores de eficiencia institucional. Las demás escuelas normales debían constituirse en Institutos Técnicos Superiores. Sin embargo, las presiones políticas y territoriales ampliaron la cifra a 15 INS, entre ellos una Unidad Académica, que fueron:

Cuadro 3. Institutos Normales Superiores incluidos en la Reforma Educativa

No.	Institutos Normales Superiores	Localización
1	Simón Bolívar	La Paz
2	Warisata	Warisata - La Paz
3	Enrique Finot	Santa Cruz de la Sierra
4	Para el Oriente y Chaco Boliviano	Camiri - Santa Cruz
5	Juan Misael Saracho	Canasmoro - Tarija
6	Eduardo Avaroa	Potosí
7	Franz Tamayo (Unidad Académica)	Llica - Potosí
8	Ángel Mendoza	Oruro
9	Ismael Montes	Vacas - Cochabamba
10	Mariscal Andrés de Santa Cruz	Chayanta - Potosí
11	Bautista Saavedra	Santiago de Huata - La Paz
12	Manuel A. Villarroel	Paracaya - Cochabamba
13	René Barrientos	Caracollo - Oruro
14	Riberalta	Riberalta - Beni

Fuente: MEC, Gestión Docente

En segundo lugar, ese mismo año decidió licitar al primer grupo de INS, para que fueran administrados por universidades públicas y privadas, proceso del que derivaron los siguientes convenios:

Cuadro 4. INS adjudicados a universidades

Universidad	INS
Universidad Mayor de San Andrés	INS Simón Bolívar de La Paz
Universidad Autónoma Tomas Frías	INS Eduardo Avaroa de Potosí
	INS Franz Tamayo de Llica
Universidad Autónoma Gabriel René Moreno	INS Enrique Finot de Santa Cruz
Universidad Técnica de Oruro	INS Ángel Mendoza Justiniano
Universidad Técnica del Beni	INS Clara Parada de Pinto
Universidad Católica Boliviana	INS Juan Misael Saracho de Tarija
Universidad NUR	INSPOC de Camiri
	INS Rafael Chávez de Portachuelo

Fuente: MEC, Gestión Docente.

En los convenios firmados, se acordó el desarrollo de las siguientes áreas de trabajo:

- a) Mejoramiento de la gestión de los INS, destinada a asegurar la calidad de los servicios de formación de maestros a través del desarrollo de estructuras y sistemas de gestión organizacional, administrativa y financiera eficaces.
- b) Ofertas curriculares de los INS de calidad y consistentes con las orientaciones y criterios establecidos por el MECyD para asegurar que los contenidos de la formación de los maestros apoyen los propósitos de la reforma educacional y se estructuren de acuerdo con lo establecido en el DCB para la formación de maestros del nivel primario.
- c) Desarrollo de servicios de formación de calidad por parte de los INS, para garantizar la calidad sustantiva de los procesos y resultados de la formación de maestros (Talavera, 2002: 7).

Entre los años 2001 y 2002, un equipo de consultores hizo una primera evaluación sobre la marcha de esos convenios, habiéndose

concluido, entre otras cosas, lo siguiente: “La administración universitaria está transformando los INS en centros de formación atractivos para la formación profesional. Los maestros en formación perciben que tienen que seguir estudiando, actitud que se inscribe dentro de lo que es deseable para lograr mejor calidad en la educación escolar. La vinculación con la universidad le ofrece esas perspectivas” (*Ibid.*: 59).

Por otro lado, se señala que, en la gran mayoría de los INS, se había cumplido en un importante porcentaje la obligación de que todos sus docentes sean al menos licenciados. Además, la vinculación con las universidades había facilitado que muchos de ellos inicien estudios de especialización y de postgrado, financiados por ellos mismos. En relación con el proceso de concreción curricular, los INS administrados por las universidades habían elaborado sus propios planes y programas, a partir del marco curricular establecido por el DCB, siendo la asistencia técnica recibida en este plano por parte del Ministerio de Educación prácticamente inexistente.

Para tener una impresión más completa de los cambios y las limitaciones enfrentadas durante la administración de INS por las universidades públicas y privadas, se hará énfasis en el caso del INSSB de La Paz, cuya administración fue delegada a la UMSA, de la misma ciudad. Para ello, se tomará primero el Informe Memoria presentado en 2004 por la Facultad de Humanidades de la UMSA, donde escriben varios catedráticos y autoridades universitarias involucrados en el proceso; en segundo lugar, las entrevistas realizadas en el marco del presente trabajo.

En la Memoria se señala, en primer lugar, que a iniciativa de las Facultades de Ciencias Puras y Naturales y de Humanidades y Ciencias de la Educación, a las cuales respaldó Ciencias Geológicas y se sumó posteriormente Arquitectura y Artes, se conformó una comisión que elaboró un “Plan de Trabajo” para que la Universidad se hiciera cargo del INSSB. Tal propuesta fue ganadora de la licitación, habiendo quedado la puntuación de la UMSA muy por encima de las Universidades privadas Universidad de Aquino Bolivia (UDABOL) y San Francisco de Asís. El Plan de trabajo institucional, propuesto en esa oportunidad por la UMSA, había sido diseñado y redactado por la comisión multidisciplinaria durante junio y julio de 1999, la que estuvo conformada por alrededor de 15 autoridades a nivel de decanatos, jefaturas de carrera y direcciones de institutos.

Establecido el acuerdo para la administración del INSSB⁴⁸, San Andrés se comprometió a elaborar el currículum de formación de docentes para el nivel de secundaria, en coordinación con el MEC. A tal efecto, debía encarar las especialidades, los propósitos profesionales, los planes de estudio, las asignaturas, contenidos y perfiles. En cuanto al perfil de docentes, se enfatizó en la necesidad de superar la formación de reproductores/as u operadores/as de programas, y se propusieron nuevos planteamientos psicopedagógicos que debían formar profesionales innovadores/as, que cuestionen los dogmas, procedan éticamente en el día a día, estén abiertos/as ante la diversidad y aporten a la resolución de problemas de los procesos educativos. De igual modo, se buscó una formación en la que los maestros mantengan comunicación múltiple con los/as educandos/as y sus familias, construyan medios y métodos pertinentes de interacción con la comunidad y coadyuven participativamente al currículum local y a los proyectos educativos de relevancia social (INSSB-UMSA, 2004: 15).

Por otro lado, desde el año 2000, se volvió a ofrecer preparación para educación inicial y, en la siguiente gestión, se tituló a 48 docentes de dicho nivel. Asimismo, fueron reabiertas varias especialidades de secundaria y a partir del año 2001 se graduaron docentes nuevos de ellas⁴⁹. En cuanto al balance político de la administración de la UMSA, Emilio Oros Méndez y Franz Cuevas Quiroz señalaron en la publicación que una de las primeras labores fue contratar personal docente a través de concursos de méritos y exámenes de competencia. Así, se rompió la tradicional discrecionalidad de la dirigencia sindical del magisterio, que había estado interviniendo en esas designaciones.

Además, se implementaron para ese campo las siguientes estrategias: 1) Proseguir con la aplicación del proyecto de integración estratégica de los sistemas de formación docente y educación superior; 2) Elaborar la propuesta del INSSB para el Congreso Nacional de Educación; 3) Mejorar el clima institucional y consolidar la comunidad

48 Cuando la UMSA se hizo cargo del INSSB, esta institución contaba con 3,336 estudiantes. Todos/as estaban formándose para docencia en primaria, al haber estado cerrados por algunas gestiones los estudios orientados al desempeño en el nivel inicial y a las especialidades de secundaria. En el segundo semestre de 1999, sólo se graduaron 103 docentes. Para la siguiente gestión, durante los dos periodos semestrales, se llegó a la elevada cifra de 1.211 titulados/as, formados/as para la docencia en el nivel primario.

49 Ese año se graduaron sólo dos profesionales del nivel secundario, de un total de 1.016, mientras que, en el año 2002, el número subió a 89, que constituye un significativo 40,2% de la totalidad. Para 2003, los/as titulados/as en especialidades de secundaria fueron 218 (32,4%) y, el primer semestre del 2004, el número fue 171 (41,2% del total de graduados/as). Además, se graduaron 15 docentes del nivel Inicial (*Ibid.*: 17).

educativa del instituto para promover la interculturalidad y eliminar toda forma de discriminación o segregación; 4) Consolidar las pautas de evaluación institucional; 5) Promover la interacción social y la vinculación con el entorno.

En cuanto al área académica, las estrategias fueron: 1) Proseguir la implementación de un sistema regular de formación docente continua; 2) Implementar la evaluación académica de los estudiantes con base en los indicadores del Ministerio de Educación; 3) Incentivar la formación crítica y una buena preparación académica para el ejercicio profesional de los egresados; 4) Difundir los planes y programas de secundaria para su aplicación en el sistema de institutos normales; 5) Realizar reuniones por área y especialidad para planificar la reelaboración de planes y programas de primaria; 6) Promover la producción intelectual, la investigación educativa y la innovación pedagógica.

Y, en relación con el área administrativa: 1) Formular y ejecutar el Plan Operativo y el presupuesto considerando que la gestión 2004 es un periodo de transición; 2) Redimensionar la estructura orgánica según las necesidades institucionales y la disponibilidad de recursos financieros; 3) Perfeccionar los procesos administrativos según lo establecido en el contrato; 4) Solicitar se realicen auditorías académicas y administrativas de la gestión de la universidad a partir del año 2000; 5) Gestionar ante el Ministerio de Educación la ejecución del proyecto de infraestructura; 6) Velar por el mantenimiento de la infraestructura del INSSB (*Ibíd.*: 26-28).

Por su parte, Mercedes Mallea Rada indica que la UMSA transfirió al INSSB su experiencia de una cultura de planificación y gestión institucional reflejada en la visión y los alcances del proyecto de administración delegada; entre éstas, una cultura de dirección colegiada. Al respecto, señala: “La UMSA ha redefinido el estilo de dirección del INSSB al estructurar el Directorio Técnico. De este modo, se rompió la tradición de ejercicio de una sola dirección basada en la individualidad y el personalismo” (*Ibíd.*: 30). Y, cita como su principal logro la realización del Congreso Pedagógico del INSSB, que contó con la participación de más de mil docentes y estudiantes.

También se destaca la incorporación de las nuevas tecnologías de información y comunicación, con la dotación de equipos de computación. Asimismo, se comenzó a contar con una cultura de participación autónoma y propositiva, con la conformación en el INSSB de la Asociación de Docentes, varios Centros de Estudiantes, la Federación de Estudiantes Normalistas y la fundación de la Asociación de Institutos

Normales Superiores. Sucedió lo mismo con la cultura de archivo, pues se logró sistematizar y organizar la documentación referida a los cinco años de administración académica y financiera del INSSB (*Ibíd.*: 34).

Blithz Lozada Pereira se refiere fundamentalmente al tema de las publicaciones relacionadas con aspectos institucionales, académicos, de investigación y administrativos-financieros, que alcanzaron un impacto sin precedentes. Entre estas, se publicó un trabajo sobre los principios, objetivos, la misión y visión del INSSB (*Ibíd.*: 40). Luis Zapata Escóbar expone la evaluación del desempeño docente, señalando que en un principio se enfrentaron varias dificultades políticas, así como la carencia de instrumentos normativos. Sin embargo, añade, a partir de la gestión 2000 se implementó y perfeccionó de modo progresivo el sistema a implementar, que siguió el modelo de evaluación docente de la UMSA donde se integra con distinto valor la docencia, la investigación y la interacción (*Ibíd.*: 45).

Al respecto, en el año 2000, siguiendo los reglamentos de la UMSA, se había ratificado a los docentes del INSSB cuya nota fue mayor o igual a 56 puntos, nivel que alcanzó sólo un 47% (51 docentes) de los que ejercían la cátedra hasta diciembre de 1999. En la evaluación docente del año 2002, a pesar de haberse utilizado la misma metodología que el año anterior, la proporción de docentes con puntaje mayor o igual a 60 puntos llegó al 75%. En la gestión 2003, el 77% de los docentes evaluados obtuvieron 60 o más puntos y, finalmente, en la de 2004, fue ratificado el 80% del personal docente (*Ibíd.*: 49).

En un segundo artículo de la Memoria, Emilio Oros indica que uno de los desafíos más importantes de la administración del INSSB por parte de la UMSA fue el de la elaboración de los diseños curriculares de formación inicial, que partió del currículo base presentado por el MEC para este nivel. Pero, añade, “pese a la dedicación y esfuerzo en mejorar dicho diseño, el Ministerio lo mantuvo señalando que no constituía atribución de la administración delegada suscrita efectuar cambios curriculares sobre dicho diseño” (*Ibíd.*: 52). Esta situación hizo que la acción académica de cambio dirigida por el Directorio de la UMSA se concentrara en el nivel secundario, que no había sido desarrollado por el Ministerio. Para ello, se desarrollaron consultorías de diseño curricular, contratándose a profesionales de trayectoria y de prestigio en la UMSA. Así, el año 2002, se publicó el libro sobre mallas curriculares para la formación docente de educación secundaria, que fue completado más tarde con la publicación de los respectivos programas (diciembre del 2004).

Por otro lado, el currículum para la formación docente en secundaria estableció como áreas de formación común a lenguaje, creatividad, pedagogía y psicología y, como las que garantizaban la preparación científica, a matemática, ciencias naturales (biología, física y química) y ciencias sociales (historia y antropología, literatura y comunicación, y filosofía y ciencia política)⁵⁰. Los programas de esta última carrera no se pusieron en práctica, debido a que tal especialidad no se abrió durante los cinco años de administración universitaria del INSSB.

También se planteó como un objetivo muy importante que los egresados de las universidades (o quienes satisficieran cierto nivel académico como el bachillerato, por ejemplo, el que se impartía en la Facultad de Ciencias Puras), después de cursar contenidos pedagógicos y psicológicos pudieran incorporarse en el escalafón del magisterio fiscal. Recíprocamente, los estudiantes normalistas tendrían la posibilidad de continuar estudios superiores en la universidad, gracias al reconocimiento y convalidación de asignaturas aprobadas en el INSSB⁵¹.

Sobre la oferta académica en el INSSB, Juan Carlos Santelices Gómez y Juan Miguel González Velasco señalan que, con la administración de la UMSA, se ofrecía formación para el nivel inicial, el nivel primario (polivalente de 1° y 2° ciclo, lenguaje y comunicación, matemática 3° ciclo, ciencias naturales 3° ciclo, ciencias sociales 3° ciclo) y el nivel secundario (matemática, literatura y comunicación, historia y antropología, biología, física y química), habiendo entonces abarcado todos los niveles. En cuanto al ingreso de postulantes al INSSB, la selección de éstos durante la administración de la UMSA estuvo a cargo del Ministerio de Educación exclusivamente. El SIMECAL, unidad dependiente del Ministerio, se encargó de elaborar las pruebas, aplicarlas y calificar el examen de selección a nivel nacional. En las gestiones 2000 y 2001 se tomaron dos exámenes por año, posteriormente sólo uno al principio de la gestión.

En todo caso, después de que la UMSA se hiciera cargo de la administración del INSSB, aumentó la demanda de ingreso de manera sostenida. El año 2000 postularon más de tres mil estudiantes, el 2001 el número ascendió a cinco mil, incrementándose a cerca de siete mil

50 Para todas las áreas se redactaron los objetivos, los propósitos formativos, las competencias y la descripción curricular de un número suficiente de módulos que viabilicen el aprendizaje de contenidos disciplinares con calidad y pertinencia (*Ibid.*: 54).

51 Esta propuesta no fue bien recibida por las dirigencias del magisterio, ya que rompía con la larga tradición de impedimento a los profesionales para ejercer la carrera docente; aunque, en el sentido inverso, es decir, que los docentes normalistas puedan continuar sus estudios en la UMSA para obtener el grado de licenciatura, la propuesta sí fue bien recibida.

en el año 2002; los postulantes del 2003 fueron cerca de diez mil y el año siguiente llegaron a trece mil (*Ibíd.*: 57). En relación con la modalidad de egreso, en los años 2000 y 2001, se mantuvo la modalidad anterior que consistía en la elaboración de un proyecto de aula. Pero, en el año 2002, se aprobaron nuevos reglamentos que normaron las modalidades de graduación correspondientes a los tres niveles, que fueron: 1) Elaboración y defensa de monografía; 2) implementación de proyecto de innovación pedagógica; 3) realización de examen de grado; 4) graduación por excelencia (*Ibíd.*: 58).

Por otro lado, Raúl Calderón Jemio resalta el importante desarrollo de la investigación durante la administración del INSSB por parte de la UMSA. Uno de los aportes más significativos fue la creación del Centro de Investigaciones Educativas (CIE), que impulsó la realización de seminarios metodológicos, la supervisión del avance de proyectos y la publicación de una serie de trabajos que se concretaron en varias colecciones “que ahora constituyen un genuino orgullo institucional”⁵² (*Ibíd.*: 93).

Mercedes Mallea Rada aborda lo realizado en el Área de Creatividad, que tuvo un importante impulso en esos años con la elaboración de una malla curricular para secundaria y la realización de jornadas académicas para el reajuste de las orientaciones curriculares establecidas (*Ibíd.*: 113). Por otra parte, en el año 2000, un grupo de profesionales en psicología de la UMSA, respondiendo a una necesidad sentida sobre el nuevo rol del maestro, elaboró un proyecto para la formación del Centro Integral de Psicología en el INSSB (*Ibíd.*: 115).

Finalmente, sobre la gestión administrativa y financiera, Dynna De Ugarte de Gumiel y Juan Cayoja Cortez se refirieron a que el proceso de transición para la administración del Instituto Normal Simón Bolívar por parte de la UMSA fue traumático, particularmente los meses de agosto y octubre de 1999, momento en el que se advirtieron graves dificultades institucionales y administrativas, como: 1) Resistencia masiva de estudiantes, administrativos y principalmente docentes a la posesión y ejercicio de funciones del Directorio y de las autoridades ejecutivas designadas; 2) paros y huelgas de docentes y estudiantes en contra de las autoridades; 3) actitud y motivación negativa y de sabotaje por varios meses, por parte de algunos docentes, estudiantes

52 En el año 2001 se dotaron 81 ítems de investigación para el plantel docente. Para 2004, se habían publicado 27 libros y tres cuadernos relacionados con las siguientes temáticas: metodología: 3; psicológica: 5; psico-lingüística: 3; literaria-comunicacional: 4; matemática: 3; histórica: 3; filosófica: 1; biológica: 1 y 4 en el área transversal crítico-teórica (*Ibíd.*: 94).

y administrativos en contra de la ejecución de actividades de la nueva administración; 4) falta de personal de servicio idóneo, particularmente en los primeros meses de administración delegada; 5) deficiente funcionamiento de los servicios básicos y de la infraestructura física; 6) deficiente funcionamiento administrativo e inexistencia o insuficiente información financiera, contable y administrativa; 7) inexistencia de sistemas de información administrativos y académicos automatizados; 8) ambientes y aulas ocupadas por empleados y familiares de empleados, con los servicios pagados, incluyendo líneas telefónicas; 9) deudas y obligaciones impagas de los servicios telefónicos, de energía eléctrica y agua potable; 10) riesgos e inseguridad de oficinas, ambientes y archivo de registros, documentos y bienes institucionales; 11) falta de comunicación entre autoridades, docentes y administrativos y 12) contratos y concesiones de la cafetería, kioscos y anaqueles, irregulares y lesivos al Instituto Normal (*Ibíd.*: 24).

Pero, superado este primer momento difícil, se consiguieron muchos logros, como el equipamiento realizado entre 1999 y 2004 por un costo de Bs. 1.251.536,45. Éste consistió en equipamiento para aulas (retroproyectoras, data display, televisores y otros equipos), equipamiento para los laboratorios de física, química y biología, equipamiento para el laboratorio de informática y la sala de internet, equipamiento de oficinas, ampliación de bibliotecas, equipamiento de consultorios de atención a estudiantes y docentes con médico general, odontólogo y psicólogo, habilitación del gimnasio, habilitación de la biblioteca de historia y de la sala de profesores (*Ibíd.*: 135).

Como se puede notar, en la Memoria publicada por la Facultad de Humanidades de la UMSA, se enfatiza en los aspectos positivos durante la administración del INSSB, que concluyó el año 2005 tras la presión ejercida por docentes y estudiantes de esta institución —que además consiguieron el apoyo de las dirigencias del magisterio— que plantearon el retorno a la administración por el Ministerio de Educación.

Por ello, cabe destacar la importancia de recoger mediante entrevistas algunos puntos de vista de personas involucradas en el proceso, que podrían aportar a complementar lo expuesto hasta ahora⁵³. Al respecto, se hará un resumen sintético y despersonalizado de lo que aquellas personas dijeron, tratando de hacer un contrapunteo entre

53 Las entrevistas fueron realizadas por Susana Bejarano, a partir de las siguientes preguntas: ¿Cómo se desarrolló la formación docente bajo la administración de la UMSA del INSSB?; ¿Qué piensa sobre el hecho de que las normales pasaran a depender de las universidades?; ¿La formación docente bajo la UMSA fue de calidad?; ¿Cómo fue la gestión administrativa cuando dependían de las universidades?; ¿Cuáles fueron los aportes de la universidad?

las opiniones de los docentes normalistas y los docentes universitarios que se entrevistaron.

Los entrevistados fueron: Ramiro Cuentas profesor normalista, nombrado Director del INSSB cuando éste retornó al MEC, en el año 2006; Beatriz Cajías, Directora Académica a.i. del INSSB en el año de transición del Ministerio a la dependencia universitaria; Walter Amézaga, actualmente Director Administrativo Financiero de la Escuela Superior de Formación de Maestros (ESFM) “Simón Bolívar”; Adolfo Álvarez, quien tiene más de 25 años de servicio como profesor de Historia del INSSB; Melva Laime, que tiene 35 años de servicio; Adrián Quelka, que pertenece a la nueva generación de docentes del INSSB y Verónica Valdez.

A continuación, se presentan sus apreciaciones:

- Desde un principio, se produjo una fuerte oposición del magisterio a que cualquier universidad se hiciera cargo de cualquier normal, lo que se manifestó con actitudes violentas en el momento de posesión de las nuevas autoridades que habían surgido del convenio firmado entre el MEC y la UMSA.
- La reacción contraria a la administración de la UMSA se debió principalmente a la preocupación de los docentes de esa Normal de que la nueva administración no garantizase la fuente laboral de los docentes que trabajaban ahí, pues la UMSA había condicionado ésta a su rendimiento y calificación.
- Sin embargo, una de las primeras medidas administrativas después del ingreso de la UMSA al INSSB fue la de tratar de equiparar los salarios de los normalistas con los de los docentes de la universidad, produciéndose aumentos salariales.
- Lo que se da es una pugna entre lo político y lo pedagógico: el gobierno de entonces, con un planteamiento pedagógico de transformación y los maestros, a través de sus organismos sindicales, con un planteamiento político en contra de la transformación, pese a que tanto el magisterio urbano como el rural estaban conscientes de la necesidad de cambio y transformación.
- El INSSB pasó a depender administrativamente de la UMSA, sin ningún estudio previo y porque el MEC quería desembarazarse de las normales. Es decir, no tuvo ninguna intención pedagógica ni un afán de lograr una mejor administración financiera; fue un hecho político.
- Cuando entró la Universidad para administrar la Normal, una de las mayores críticas por parte de los docentes normalistas

fue la falta de sistematización de la experiencia pedagógica con la cual se había trabajado hasta entonces. Es decir, no hubo ningún tipo de información para poder rescatar los procesos positivos o negativos por los que había pasado el INS Simón Bolívar.

- El error fundamental fue intentar convertir a la Normal en una universidad en miniatura: se crearon los docentes titulares, los docentes a medio tiempo, las ayudantías y había docentes que no asistían a clases y sus horas eran dictadas por los ayudantes.
- Otro elemento que generó debate fue cómo se utilizaron los recursos con los que se administró la Normal; éstos —que el entrevistado calcula en seis a siete millones de dólares— venían del Ministerio y del fondo de la Reforma Educativa⁵⁴.
- Cuando el INSSB volvió a depender del Ministerio, ya no había recursos. Un 80% de éstos se utilizaban para pagar luz, agua y teléfono y con el otro 20% se debían cubrir las otras necesidades. El Ministerio, aparte de pagar salarios, no daba ni un centavo más.
- El retorno al Ministerio fue una victoria sobre el modelo político implantado por la Reforma Educativa, pero se perdieron los importantes recursos que durante la administración de la UMSA se otorgaron al INSSB.
- Cuando la UMSA fue elegida para administrar el INSSB, analizaron las carreras que se daban en la Normal y se decidió adicionar un semestre más, porque se vio que era necesaria una preparación propedéutica. En evaluación, notaron que las carreras eran absolutamente didactistas; por ejemplo, maestros que querían enseñar historia no llevaban historia.
- Los docentes egresados durante la administración de la UMSA tenían muchas deficiencias en el campo de la didáctica, pues en ese periodo se enfatizó demasiado en los contenidos académicos y teóricos de las distintas disciplinas.
- La Universidad podía participar por su propia idiosincrasia mucho mejor en la formación de docentes de secundaria. En cambio, en la formación para primaria trabajó más ligada al Ministerio, pues ellos estaban haciendo la propuesta para primaria. Además, esto estaba acorde con la tendencia mundial, pues Bolivia es uno de los pocos países en el mundo que

54 Según datos del MEC, en los 4 años de administración de los INS por las universidades hubo una inversión de al menos \$us 31.438.163,74.

mantienen separada totalmente la formación docente de la Universidad.

- Con el currículo establecido para primaria y el nuevo currículo elaborado para secundaria con un examen de ingreso, más la convocatoria a nuevos docentes con licenciatura y no sólo egresados de la Normal, fue que se empezó a trabajar. Se tuvo una muy buena participación de los alumnos de la Universidad y muchos jóvenes con iniciativa y muchas ganas de trabajar.
- La Universidad pensó que se tenían que formar en las normales literatos, químicos, físicos, historiadores, matemáticos, biólogos. Esto se corrobora en el currículo que plantean, donde no existe ni didáctica general, ni didáctica especial; entonces, al no tener estar materias, se está sustrayendo a la formación de maestros, aquello, que en criterio del entrevistado, es la esencia.
- Lamentablemente, la elaboración del currículo fue encriptado, sólo para Simón Bolívar, sólo para Ángel Mendoza, sólo para Santiago de Huata, sólo para Enrique Finot, etc. No hubo una interrelación entre las universidades para las normales, pues cada quien funcionaba con autonomía y, por lo tanto, se imposibilitaron las homologaciones entre normales.
- Con el retorno al Ministerio, el Estado recupera la posibilidad de ligar su política educativa con el currículo para formación docente; por otro lado, se recupera la posibilidad de establecer un Sistema de Formación Docente, es decir que los planes de estudio en las distintas Normales sean similares.
- Lo que hizo la Universidad fue asumir el proceso o la metodología de la investigación-acción, establecido por la Reforma Educativa, y ligarla a la práctica docente. Pero se confundió los resultados, ya que la práctica docente y la investigación docente deberían manejarse de manera separada. Si esa actualización de contenidos se acompañaba con la parte didáctica tal vez podría ser otro el resultado.
- La Universidad pudo lograr la simbiosis entre la Normal y la formación universitarios y llevarla a la Simón Bolívar; la mirada desde el Ministerio de Educación de entonces fue elaborar programas que la Universidad podría fácilmente trasladar a la Normal, al menos en lo que respecta a primaria.
- Lo cierto es que la Universidad jugó un papel importante en términos académicos y otros. Se hacía un muy buen seguimiento en cuanto a las normas de asistencia y a la estructura de gestión docente que funcionaba realmente en la

parte académica y no solamente en la parte administrativa. La universidad debió combinar la parte teórica con la didáctica.

- La UMSA dejó completamente de lado la tradición en la Normal Simón Bolívar porque no tiene tradición docente. La contratación de muchos docentes fue improvisada. Sin embargo, se debe reconocer que dejó algunos resultados buenos, como ser la investigación científica en el ámbito del conocimiento científico, los que enseñaron historia, por ejemplo, fueron científicos sociales, pero con escasa o ninguna capacidad pedagógica.
- La Reforma Educativa trajo muchas expectativas a los maestros, fue un reto para el docente desde el punto de vista tanto pedagógico como científico; había que capacitarse. Con la entrada de la Normal a la Universidad, los maestros tenían la posibilidad de capacitarse más, de discutir los planes de estudio esta vez no sólo desde el punto de vista didáctico sino también científico. La Universidad logró que se pudiera trabajar en equipo, que los aportes de los profesores fueran tomados en cuenta. Sin embargo, la esencia del maestro —que es la parte pedagógica y didáctica— no era visualizada por los colegas universitarios quienes en los planes de estudio decidieron enfatizar la parte científica.
- En lo que concernía a primaria, había un referente dado por el Ministerio y este fue respetado, pero en lo que correspondía a secundaria la visión era exageradamente científica; eso se evidencia con los maestros hoy colegas egresados en el periodo de la Universidad: tienen problemas en cuanto a lo didáctico.
- El retorno al Ministerio, desde el punto de vista académico, abría la posibilidad de fortalecer el campo pedagógico y recuperar la esencia del maestro, sin embargo, tanto el campo científico como pedagógico se debilitaron y la formación docente no dejó de ser mediocre.
- En cuanto a los planes académicos, se utilizan hasta ahora las matrices que dejó la Universidad, se tuvo la posibilidad de hacer una modificación curricular profunda que subsanara todas las críticas a la administración UMSA, y no se hizo. No se rescató algo que enseñó la Universidad, las discusiones en equipo. Ahora cada quién formula el plan de estudios para su materia y no hay discusión ni intra ni interdisciplinaria.
- Durante la administración de la UMSA, se organizó una especie de consejo de la Normal que estaba conformado por

los decanos de las facultades de arquitectura, de ciencias puras y los directores de las carreras de Literatura, Historia, Matemáticas y Ciencias de la Educación.

- Cuando la Normal retornó al Ministerio se perdieron una serie de archivos; desde el punto de vista administrativo aparentemente no hubo un cuidado por los bienes de la Normal.
- Pese a los cambios introducidos por la UMSA, actualmente la ESFM “Simón Bolívar” tiene una gestión administrativa que no está acorde con los requerimientos ni necesidades de docentes y estudiantes, es caduca y no hay espacios para ser propositivo. Los procesos administrativos son lentos y los mecanismos de comunicación dentro de la institución son inadecuados.
- La novedad fue la forma de titulación, antes el estudiante egresaba con examen de grado o excelencia; con la administración de la UMSA se incluyen también la monografía y el Proyecto de Investigación Pedagógica (PIP). Entonces, en su primer momento, esta modalidad de egreso a través del PIP fue lo más sobresaliente, ya que se dieron investigaciones que respondieron para superar las necesidades básicas de aprendizaje.
- El retorno al Ministerio no sólo tuvo problemas administrativos financieros; en lo que respecta a lo académico, se eligió maestros a través de compulsas respaldadas por los estudiantes para su transparencia que terminaron teniendo incidencia política.
- Se tuvieron problemas que se creyeron superados con la Universidad, como el hecho de acortar las horas de clases, los maestros se salían y no pasaban clases y, por otro lado, la intervención política en la compulsa trajo maestros que no cumplían con el perfil requerido.
- Los estudiantes actuaron de manera importante cuando la Normal pasó a depender de la Universidad y en casi su totalidad vieron con buenos ojos esta medida, ayudaron a generar los espacios para la posesión de las nuevas autoridades educativas del INSSB. Era evidente que estaban cansados de los cambios en los programas; por otro lado, existía mucha corrupción en cuanto a venta de notas y el estudiantado necesitaba un cambio en varios sentidos.
- Los estudiantes tuvieron participaciones significativamente importantes en lo fue el curso de la formación docente. Para el año 2000, fueron las movilizaciones estudiantiles fundamentalmente las que lograron que en la licitación para la administración de las Normales entraran las universidades públicas,

ya que la convocatoria, según el entrevistado, fue en principio exclusivamente para universidades privadas.

- Para el año 2006, los estudiantes se consideran como los artífices del retorno de la Normal al Ministerio, pues realizaron huelgas de hambre, marchas y presiones de todo tipo para que esto ocurra.
- Los estudiantes normalistas en general fueron protagonistas de numerosas manifestaciones en contra o a favor de medidas asumidas para la transformación docente.
- Cuando la Normal retorna al Ministerio, la selección de maestros se hizo prácticamente por los estudiantes, con una visión fuertemente académica, querían a los mejores, sin importar si éstos eran docentes universitarios.

CAPÍTULO CUATRO

La formación docente en la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia y la Ley Avelino Siñani – Elizardo Pérez

La nueva Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, aprobada por un referéndum popular que le dio un amplio apoyo, se convirtió en un hito fundamental del proceso de búsqueda de cambios y transformaciones al que diversos sectores sociales contribuyeron con las luchas emprendidas desde inicios del nuevo siglo. Aunque es evidente que, en la década del noventa, indígenas, campesinos, sectores obreros y populares urbanos habían manifestado de diversas formas su descontento y rechazo a las políticas implementadas por los gobiernos afines al modelo neoliberal implantado por el D.S. No. 21060 de 1985, recién consiguieron que sus protestas alcancen mayor organización y fuerza desde el año 2000.

A partir de ese año los acontecimientos se sucedieron vertiginosamente y las experiencias acumuladas fueron la base para avanzar hacia adelante. Usando distintos métodos de lucha y participando en elecciones a través de nuevas organizaciones y líderes políticos, la corriente que se oponía al modelo vigente logró proyectarse y debilitar a las fuerzas que estaban detentando el poder desde mediados de la década del ochenta. En todo este proceso, semejante a una avalancha imposible de detener, el debate ideológico expresó la confrontación entre quienes deseaban que Bolivia se suba definitivamente al carro de la globalización, el mercado, las transaccionales y a una forma de democracia en la que pequeños grupos copaban los espacios de poder, y aquellos que buscaban un cambio de timón radical que condujera a la construcción de un país capaz de reconocerse a sí mismo. El gobierno de ese nuevo país debería representar los intereses de las mayorías y de la nación soberana, así como a la transformación de las estructuras políticas dentro del sistema democrático.

Evo Morales asumió el gobierno en enero de 2006 con amplísimo respaldo popular, al haber sabido expresar esas nuevas perspectivas, con lo que Bolivia inició una nueva y sorprendente etapa de su historia en que situaciones impensables unos años antes se hacían realidad, como el mismo hecho de que un indígena gobierne el país. Después del inicio de su segundo periodo, en el gobierno del Movimiento al Socialismo (MAS), afloraron contradicciones y limitaciones que revelaron la complejidad de aplicar correcta y sabiamente la nueva Constitución. En ese marco, la educación adquirió nuevamente importancia y fue parte del debate sobre cómo transformar las mentalidades que impidieron aceptar positivamente nuestra diversidad y profundas raíces indígenas, superar los resabios negativos del pasado, mejorar y calificar nuestros recursos humanos y dar igualdad de oportunidades a todos los niños, niñas y jóvenes de nuestro país, entre otros aspectos fundamentales.

Sin embargo, la irradiación y asimilación de los conceptos centrales del cambio educativo —descolonización, intra e interculturalidad, educación productiva y comunitaria y trilingüismo— no fue suficientemente socializada ni asumida. Es más, muchas veces estos conceptos fueron fuente de conflictos que los conductores políticos actuales no llegaron a dirimir con claridad, como ocurrió cuando fueron trasladados a los debates de la Asamblea Constituyente o cuando se discutió el anteproyecto de Ley Avelino Siñani – Elizardo Pérez en el Congreso Educativo del año 2006.

Así como no se puede señalar que hoy las bases ideológicas del cambio educativo hayan sido asimiladas por el conjunto de la sociedad, tampoco se pueden notar cambios sustantivos en el conjunto del sistema educativo. Esto se evidencia sobre todo si se trata de la mejora de la calidad de la educación a partir de parámetros propios e implementación de políticas de largo plazo, sin desconocer el avance logrado con la declaración de Bolivia libre de analfabetismo en el año 2008 y la implementación del Bono Juancito Pinto.

1. El debate sobre la formación docente en eventos preparatorios al Congreso Educativo de 2006

El año 2004, el Bloque Educativo Popular Indígena Originario presentó una “propuesta educativa popular” con miras al congreso educativo que debía realizarse ese año, que fue definida como una “nueva estrategia de la educación boliviana para la liberación, la soberanía y el cambio”. En la revisión histórica, el documento valora al Código de la Educación Boliviana por haber sido “de orientación antifeudal,

antimperialista y que explícitamente señala que su fin es ayudar a consolidar las conquistas revolucionarias del 52". Asimismo, se le atañe el haber otorgado "amplios derechos y libertades al magisterio y la carrera docente, postulando una educación de carácter nacional, democrática, vitalista, activa, popular y científica". Pero criticó el hecho de que ese Código haya desconocido la necesidad de una educación intercultural y bilingüe en Bolivia e impuesto una visión castellanizante (Bloque Educativo Popular, 2004: 19).

Sobre la Reforma Educativa implementada desde 1994, reconoce que sí se incorporó ambos conceptos recogiendo lo planteado por la Confederación de Maestros Rurales, y por otras organizaciones, en su "Plan Global de Reestructuración del Sistema de Educación Rural de 1983" y por el gobierno de la UDP (1982-1985) en su "Plan Nacional de Alfabetización y Educación Popular 'Elizardo Pérez'", destinado a los adultos (*Ibíd.*: 20).

Por otro lado, el Bloque Educativo y Popular, al evaluar los objetivos de la Reforma Educativa, señaló que ésta fue formulada bajo la influencia directa de "los organismos mundiales del imperio" (refiriéndose al Banco Mundial y al Fondo Monetario Internacional), alineados al neoliberalismo y las transnacionales, los que pretendían la "legitimación ideológica y política del nuevo orden internacional globalizado" (*Ibíd.*: 45).

Sobre el alcance pedagógico de la Reforma de 1994, añadieron lo siguiente: "Todas las recetas bancomundialistas, apuntan a reducir los gastos de la educación a costa de su calidad. Los niños sólo deben 'aprender' y no formarse integralmente; los maestros sólo deben ser capacitados para dirigir el 'aprendizaje' y no para educar y formar a las futuras generaciones. Se minimiza el rol educador de los padres de familia, de los maestros y de la escuela y, por el contrario, se hace relieve en el papel de los medios masivos de comunicación social e instituciones particulares en manos de las transnacionales" (*Ibíd.*: 51). Afirmaron, finalmente, que la educación boliviana siempre había estado en crisis, tanto en lo cualitativo como en lo cuantitativo, como reflejo de la igualmente permanente crisis estructural de nuestra sociedad, producto de nuestra condición de país capitalista atrasado y dependiente.

Frente a ese negro panorama, propusieron como principios de la educación boliviana que ésta sea la suprema función del Estado, así como universal, gratuita y obligatoria, democrática, revolucionaria, liberadora, organizada socialmente, intercultural y plurinacional, productiva, solidaria y recíproca, popular, participativa, científica, integral, globalizadora y laica (*Ibíd.*: 94-99).

Un tema ampliamente trabajado por el documento fue la estructura académico-curricular, sobre la que postulaba los siguientes principios:

- Fortalecerá la identidad y unidad nacionales, constituyéndose en la simbiosis de nuestra diversidad geográfica, ecológica y etnocultural.
- Será intercultural y bilingüe, rescatando, revalorizando y promoviendo el desarrollo de nuestras lenguas y culturas originarias, frente a la lengua y cultura occidental.
- Será flexible y abierto, organizándose en torno a la vida real, de acuerdo a los intereses de las personas y de la comunidad, partiendo de las realidades locales y regionales para converger en un tronco común de carácter nacional.
- Será procesual, gradual e integrador, tomará en cuenta el proceso de desarrollo integral del educando, en un contexto de contradicciones sociales, con visión de cambio estructural hacia la formación de una sociedad igualitaria y armónica.
- Asegurará la participación de los distintos actores de la educación, de las instituciones y organizaciones sociales y populares en la generación, gestión y evaluación del proceso educativo, con enfoque comunitario, intercultural e interdisciplinario.
- Será integrado y sistemático, dando coherencia, continuidad y secuencia al proceso educativo en el ámbito de los siete saberes: científico, filosófico, histórico-humanístico, ético-moral, estético-artístico, técnico-productivo, bio-ecológico e ideológico-político.
- Será científico para el fomento de actitudes críticas y creadoras y el desarrollo de capacidades orientadas a la investigación-acción participativa.
- Será práctico, respondiendo a un enfoque que asegure la formación de personas útiles a la sociedad con conocimientos y habilidades dentro un proceso de acción-reflexión-acción.
- Responderá a un enfoque productivo que contribuya a la formación de personas con capacidad para incorporarse a la actividad económica de la comunidad, la región y el país, bajo la concepción del trabajo útil, digno y creador.
- Emergerá de las necesidades e intereses del pueblo y se orientará a la solución de los problemas de la comunidad, la región y el país, en el marco de un concepto de desarrollo humano sustentable.

- Tendrá una orientación vital e integral, proporcionando experiencias que permitan al educando “aprender a aprender”, “aprender a ser” y “aprender haciendo”.
- Estimulará la visión científica del mundo, a través del contacto permanente con la realidad, el uso del pensamiento crítico de su historia y el conocimiento de las leyes que rigen el desarrollo y evolución de la naturaleza y la sociedad (*Ibíd.*: 117-118).

Por otro lado, el documento valoriza el papel de los CEPOs que “se organizan según las necesidades, usos, costumbres, valores, formas de organización y prácticas socioculturales de cada pueblo involucrado” (*Ibíd.*: 132) y cuyas atribuciones desde que se constituyeron, fueron:

- Participar en la formulación de políticas educativas, lingüísticas y culturales de alcance nacional.
- Velar por la adecuada ejecución de las políticas educativas de alcance distrital, departamental y nacional.
- Coordinar con los Consejos de Educación y autoridades educativas, a nivel de Unidad Educativa Núcleo y Distrito, Consejos Municipales, Comités de Vigilancia y Organizaciones Territoriales y/o Funcionales de Base, el desarrollo de actividades educativas que involucren a los miembros del pueblo originario al que representan (*Ibíd.*: 133).

En relación con el tema de la formación docente, se indica que en el área rural y las etnoregiones no existen maestros de vocación y priman los interinos, por lo que la educación rural es de segunda, tercera o quinta categoría. Para superar estos problemas, postularon:

- Un sistema de formación docente unitario, flexible y diversificado, capaz de formar maestros bolivianos con amplia conciencia nacional y al mismo tiempo con profunda convicción de su identidad étnica y pertenencia social.
- Asegurar la existencia de una formación docente de nivel terciario con vínculos con la Universidad de la República. Crear los mecanismos concretos de reciprocidad entre ambas instituciones, correspondiendo la formación docente al diseño de un currículum especial que permita la titulación como docente de los egresados universitarios (*Ibíd.*: 176).

En cuanto al perfil del maestro, considera que éste debería tener una fuerte formación en las ciencias de la educación y en las ciencias sociales, una sólida formación en las disciplinas en las que el futuro docente se especializa, lograr la relación interdisciplinaria, que investigue y que tenga una postura moral, basada en la ética de los principios de libertad y justicia (*Ibíd.*: 184). Añade que los estudios de los docentes debían durar cuatro años, adecuar la carga horaria del estudiante, que la práctica docente debía ser rentada y la evaluación de carácter cualitativo. Además, se ve la necesidad de crear un instituto que atienda la formación de docentes de adultos, educación especial, directores, supervisores, etc. (*Ibíd.*: 185).

Finalmente, insiste en que la formación docente sea única “en cuanto a la calidad de capacitación que brinde, al postulado nacional de defensa de nuestra soberanía como país frente a los peligros externos y a la necesidad de forjar la unidad nacional borrando todo vestigio de discriminación y desigualdad social, cultural y regional” y diversa. Esto debe lograrse “tomando en cuenta la diversidad geográfica, social y cultural prevaleciente en las áreas urbanas, periurbanas, rurales y etno-regionales, diversidad de formación que constituye la base de su calidad, que le da verdadera relevancia social y pertinencia cultural” (*Ibíd.*: 186).

Ahora bien, aunque existen muchos documentos que permiten recuperar la visión de los maestros frente a la Reforma Educativa, la síntesis que se hace al respecto en el documento que se está trabajando parece reunir adecuadamente esas perspectivas, señalando como las críticas centrales en torno a su propuesta pedagógica apoyada en el constructivismo, las siguientes:

- El constructivismo pedagógico pretende soslayar la premisa básica de la constitución y construcción social del conocimiento, como si las potencialidades internas del individuo fueran suficientes y únicas para el desarrollo cognitivo y la formación humana.
- La sustitución del concepto de “educación”, entendida como proceso de desarrollo integral del educando, parecería demostrar que las preocupaciones pedagógicas de la globalización apuntan a la robotización y deshumanización de las futuras generaciones, al margen de cualquier compromiso social y de solidaridad humana. Esto por el énfasis puesto en el “aprendizaje” como adquisición de ciertas capacidades para la realización de determinadas tareas específicas que trasuntan los documentos de Jomtien y Dakar.

- En esa misma línea, la concepción pedagógica constructivista desahucia el enfoque curricular por “objetivos” y absolutiza las bondades del enfoque curricular por “competencias”. Así como hay currículos explícitos y currículos implícitos u ocultos también hay pedagogías “visibles” y pedagogías “invisibles”.
- El enfoque por objetivos obedece a imperativos sociales y nacionales de formar un nuevo tipo de hombre capaz de contribuir a la transformación positiva de su realidad humana y social. En cambio, el proceso educativo basado en competencias promueve un desarrollo segmentado e individualista del ser humano, haciendo del mismo un robot funcional al sistema, para el cual resultan invisibles las diferencias y las desigualdades sociales.
- En este mismo contexto, se explica la desvalorización total de la educación alternativa, creada con bombos y platillos por la Reforma, frente a la educación formal y la devaluación de la educación de adultos confrontada a la educación de niños.
- Uno de los pecados capitales de la Reforma Educativa es haber pretendido imponerse sin el concurso de los maestros, olvidando todos los congresos pedagógicos organizados por el magisterio y su participación en la elaboración del Proyecto de la Ley Marco de la Reforma Educativa. Y los tecnócratas se adueñaron del manejo de la educación.
- Otro aspecto que sembró una serie de dudas es el referido al financiamiento de la Reforma Educativa⁵⁵.
- En este mismo tren ha entrado la administración de los Institutos de Formación Docente por las universidades que no ha contribuido a la cualificación de la formación docente; pero sí a inflar las arcas de las universidades favorecidas con el financiamiento externo. Es un experimento costoso, absolutamente insostenible e inútil (*Ibíd.*: 69-72).

También es importante que se rescate el papel cumplido por el Foro Educativo Boliviano (FEB)⁵⁶, conformado por representantes de organizaciones no gubernamentales e instituciones, así como personas

55 Al respecto, es necesario señalar que hasta el año 2002 el monto total comprometido para la reforma boliviana llegaba a 356,2 millones de dólares de los que el TGN aportó menos de la cuarta parte (24%). Ese sería el monto que se maneja normalmente cuando se habla de el financiamiento otorgado —y gastado— por la Reforma Educativa.

56 El 29 de noviembre de 1996 se suscribió el Acta de Fundación del FEB, que siguió la tradición del Movimiento Pedagógico Popular.

vinculadas o interesadas en la educación boliviana, que contribuyeron al debate en torno a los alcances y limitaciones de la Reforma Educativa. Este Foro elaboró en el año 2002 la Agenda Educativa Nacional, titulada: “Por una educación inclusiva, democrática, con calidad y pertinencia”, que fue puesta en conocimiento de los candidatos a la Vicepresidencia para las elecciones de ese año y, en el año 2003, firmó un compromiso de trabajo conjunto con el Viceministro de Educación Alternativa. Por otra parte, participó activamente en el “Diálogo educativo hacia el II Congreso Nacional de la Educación”.

Además, participó en reuniones de evaluación sobre el manejo económico durante la Reforma Educativa, que culminaron con la elaboración, entre enero y febrero de 2003, de un informe especial en el que también participó la UMSA, la CEE y la Secretaría de Lucha contra la Corrupción. Esta comisión concluyó recomendando una profunda evaluación académica y una auditoría económica, que finalmente no se realizaron.

Por último, se resume algunas de las propuestas planteadas en los congresos departamentales de educación realizados en diciembre de 2004, con miras a la preparación del Congreso Nacional de Educación, que había sido ya planificado desde el Ministerio de Educación para el año siguiente. En los congresos regionales realizados en Oruro, Sucre, Santa Cruz, Trinidad, Cobija, Tarija, Cochabamba y Potosí, y que fueron precedidos por talleres departamentales, eventos sectoriales y talleres nacionales temáticos, salieron a luz tanto apreciaciones críticas frente a la Reforma Educativa, como propuestas para una nueva reforma que supere esas falencias y recoja las nuevas perspectivas y necesidades educativas.

El documento preparado por el MEC y publicado en tres tomos en el año 2005 realiza una sistematización de los aportes surgidos de las mesas de trabajo de dichos congresos departamentales, de la que se toman algunos puntos para ejemplificar lo debatido, básicamente en torno a la formación docente.

En cuanto a las falencias de la Reforma Educativa en este campo, se señala:

- La ausencia de un sistema de evaluación, seguimiento y monitoreo a los centros de formación docente, tanto a aquellos administrados por universidades como por el Ministerio de Educación.
- El escaso seguimiento y evaluación al desarrollo del Diseño Curricular Base para la formación de maestros de todos los niveles y modalidades.

- La inexistencia de un sistema de educación en valores, compromiso y educación docente.

En cuanto a los principios para la nueva formación docente, se señala:

- Formación docente que desarrolle consecuencia social de clase identificada con intereses y necesidades de las grandes mayorías.
- Formación docente que forme maestros con configuración humana integral y con alto compromiso político e ideológico.
- Formación docente a partir de los valores culturales y lingüísticos de un pueblo multicultural y plurilingüe.
- Formación docente que desarrolle compromiso, solidaridad, verdad, dignidad, consecuencia, lealtad, convivencia comunitaria, honestidad, reciprocidad, integridad, autodeterminación, responsabilidad, libertad, respeto, equidad, tolerancia, disciplina, autoformación, laboriosidad, perseverancia, calidez, amor y unidad.
- Formación docente que responda a las necesidades del Sistema Educativo Nacional y a las necesidades formativas de los estudiantes en sus regiones.
- Contar con un programa de formación permanente orientado a incidir en la práctica adecuada concreta, que busque el equilibrio entre la formación “sobre y para” la práctica (formación académica y actualización) y la formación “en y desde” la práctica (en los centros educativos y equipos docentes).
- Formación docente holística, integral, intercultural, bilingüe y orientada a generar procesos de desarrollo socio-productivos y equidad social.
- La EIB debe ser de doble vía en todos los INS (MEC, 2005, Tomo II).

En relación con el perfil del nuevo docente, se propone que éste tenga los siguientes atributos: comprometido con su entorno social, identificado con el sentir de su pueblo, protagonista y actor del proceso educativo, agente de transformación social en aras de la equidad. De igual manera, debe convertirse en un promotor y actor del rescate de los valores culturales en nuestra sociedad pluricultural y plurilingüe, que propicie el desarrollo y respeto por las costumbres y tradiciones culturales que conforman la sociedad boliviana, debe ser conocedor del medio y del estudiante. Asimismo, se busca que su práctica profesional responda a los avances científicos y tecnológicos,

que valore su imagen personal a nivel ético por constituirse en un ejemplo para los niños y la comunidad, que tenga interés por capacitarse y actualizarse permanentemente, con dominio de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, que sea conocedor de la realidad en la que trabaja, respetuoso de la diversidad e integrador la nacionalidad (*Ibíd.*).

Sobre un nuevo proceso de transformación curricular, se sugiere:

- El diseño curricular debe responder a las demandas del contexto que incorpore ámbitos de investigación y formación científica, psicopedagógica, personal y social. Además, debe crear un espacio que posibilite la diversificación y complementación del currículo.
- Un currículo que promueva el posicionamiento crítico frente a la realidad con sensibilidad social, compromiso, ética y vocación para ser parte de la transformación educativa.
- Currículo basado en la lectura crítica de la realidad como eje integrador e integrado al manejo institucional y a los procesos técnico-pedagógicos.
- Un currículo vinculado a procesos productivos de la realidad local y del país para un desarrollo humano integrado a una visión sostenible y sustentable.
- El DCB debe contemplar la formación de docentes en educación alternativa (especial, de adultos y permanente) tomando en cuenta demandas y necesidades de la población.
- Debe incorporar la investigación y gestión de proyectos para generar procesos de transformación técnica, pedagógica e institucional (*Ibíd.*).

Ahora bien, está claro que aunque la Reforma Educativa había sido rechazada desde un principio por el magisterio, ésta había logrado imponerse en los hechos y logrado alcanzar algunas de sus metas en los siguientes años. Esto sucedió principalmente por haber contado con un financiamiento millonario que nunca antes se había producido para este sector tan importante de las políticas públicas. Sin embargo, a partir del año 2002, y pese a que en ese año se elaboró una nueva estrategia para su continuidad, la Reforma Educativa comenzó a vivir un proceso de desgaste a raíz de la generalización de planteamientos para que se trabaje una nueva reforma, que se concretaría finalmente bajo el gobierno de Evo Morales.

2. El nuevo modelo educativo de la Ley Avelino Siñani – Elizardo Pérez y la Formación Docente

La Ley Avelino Siñani – Elizardo Pérez fue aprobada en diciembre de 2010 por la Asamblea Plurinacional de Bolivia y representa un nuevo modelo educativo que expresa los cambios ideológicos y políticos que se han venido produciendo desde el Estado con la llegada al poder del Presidente Evo Morales, en enero de 2006. Ya a mediados de ese año, fue presentada por el entonces Ministro de Educación Félix Patzi, en el Congreso Educativo Nacional, de donde emergió como “Anteproyecto de Ley Avelino Siñani – Elizardo Pérez”. Debieron transcurrir cuatro años antes de ser aprobada, lo que posiblemente se debió a que no consiguió un amplio consenso desde el momento de su socialización a los diferentes sectores involucrados directa e indirectamente en la educación.

Así, tanto en el Congreso Educativo 2006 como en las discusiones de la Asamblea Constituyente, instalada en mismo año, y en la Constitución aprobada mediante un referéndum popular en el año 2009, las nuevas propuestas educativas provocaron susceptibilidades y reacciones en contra de sectores como el magisterio urbano, las universidades, la Iglesia Católica y algunas regiones. Para fines de 2010, esas situaciones ya habían sido de alguna manera superadas, lo que permitió su aprobación congresal. Sin embargo, aún no se ha desarrollado un debate más profundo sobre cómo aplicar en la transformación integral del Sistema Educativo Nacional sus planteamientos filosófico-políticos centrales, como la intra y la interculturalidad, la descolonización, la educación comunitaria y productiva y el plurilingüismo.

Será entonces una tarea fundamental y a corto plazo la elaboración de reglamentos que deberían contar con la mayor participación posible de todos los sectores sociales y educativos para que las propuestas de la ley sean plenamente asumidas por los/as encargados de ejecutarlas y de esclarecer, profundizar y aplicar nuevos principios y prácticas pedagógicas. Ahora bien, la nueva Ley de Educación se nutrió de las determinaciones del PND, que fue un instrumento principal en el inicio de la gestión gubernamental del MAS. Igualmente, asumió aspectos de la nueva Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, tanto en relación con las discusiones que se produjeron en la comisión encargada de esta temática, como en la etapa de socialización de sus propuestas en las regiones.

En relación con el PND, el concepto de “vivir bien”, que se convierte en una especie de articulador de las políticas sociales actuales, fue incorporado en las nuevas concepciones educativas, junto a otros

que ya se venían discutiendo por los sectores sociales e indígenas, como se vio en el punto anterior. Entre éstos figuran la intra-interculturalidad, la educación comunitaria y la educación productiva. También el PND recogió conceptos de la educación popular como la educación liberadora y concientizadora.

La nueva CPE incorpora tanto los planteamientos del PND como los del entonces Anteproyecto de Ley Avelino Siñani – Elizardo Pérez, por lo que aquí solamente se cita lo que se dice allí en torno a la formación docente:

- La educación superior es intracultural, intercultural y plurilingüe, y tiene por misión la formación integral de recursos humanos con alta calificación y competencia profesional; desarrollar procesos de investigación científica para resolver problemas de la base productiva y de su entorno social; promover políticas de extensión e interacción social para fortalecer la diversidad científica, cultural y lingüística; participar junto a su pueblo en todos los procesos de liberación social, para construir una sociedad con mayor equidad y justicia social (CPE, Art. 91° inciso II).
- La formación de maestros se asienta en la educación en la vida y para la vida, mediante la integración de la práctica educativa de los maestros en formación con los contextos socioculturales que constituyen las vertientes para la construcción de una nación culturalmente integrada, en principios éticos de unidad, reciprocidad y equilibrio, buscando el referente ético práctico del “vivir bien”.
- El maestro no reduce su trabajo al aula, sino abre las perspectivas formativas a la comunidad socialmente estructurada en un sentido local, nacional e internacional, de cuyos saberes ancestrales y conocimientos universales se nutre.
- Es productivo porque a través de la investigación, de la reflexión-acción-reflexión en y sobre la práctica profesional, los maestros producen y aportan teorías y conocimientos a la ciencia y a la profesión como tal. Elaboran diferentes tipos de materiales educativos producto de investigaciones, de experiencias individuales y colectivas que coadyuvan a los procesos de enseñanza y aprendizaje.

En relación con la Ley Avelino Siñani – Elizardo Pérez, debe observarse en primer lugar sus principios filosófico-políticos que buscan la transformación de la educación:

- Es intracultural, intercultural y plurilingüe porque articula un Sistema Educativo Plurinacional desde el potenciamiento de los saberes, conocimientos y la lengua de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, las comunidades interculturales, afrobolivianas y demás sectores sociales.
- Es productiva y territorial orientada al trabajo creador y al desarrollo sostenible que garantiza procesos de producción, conservación, manejo y defensa de todos los recursos naturales, fortaleciendo a la comunidad donde se desarrolla cada ESFM.
- Es descolonizadora, popular, liberadora, revolucionaria, anti-imperialista y transformadora de las estructuras económicas y sociales del Estado Plurinacional.
- Es comunitaria, democrática, participativa y de consensos al interior de las ESFMs y con la comunidad a la que pertenecen.
- Es científica, técnica, tecnológica y artística porque desarrolla los conocimientos y saberes desde la cosmovisión de las culturas milenarias en complementariedad con los avances de la ciencia y la tecnología.
- Es continua, permanente, procesual, dialéctica, integral, histórica-cultural e integradora porque responde al modelo socio-comunitario productivo.
- Es una educación en la vida y para la vida, con dignidad y justicia social asumiendo el trabajo como una necesidad vital y un propósito integrador y equilibrado con el cosmos y la naturaleza (para vivir bien).
- Es inclusiva porque permite el ingreso de bachilleres a las ESFMs, sin discriminación, porque garantiza la permanencia y transitabilidad en el marco del respeto a la diversidad.
- Es pertinente porque responde a la estructura del Sistema Educativo Plurinacional, con la que guarda relaciones de interdependencia, continuidad y enriquecimiento mutuo.

Y, en cuanto a la formación de maestros, señala:

- Es fiscal y gratuita porque el Estado tiene la obligación de sostener, garantizar, regular y gestionar los procesos de formación de maestros.
- Es única en cuanto a jerarquía profesional y calidad pedagógica, ética, moral y científica bajo la responsabilidad de las ESFMs.

- Es diversa en su aplicación porque responde a las características lingüísticas, geográficas, económico productivas y socioculturales de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, comunidades interculturales y afrobolivianas, así como sectores sociales del Estado donde el maestro ejercerá su práctica.
- Es trilingüe como base del Sistema Educativo Plurinacional, garantizando que los bolivianos se comuniquen en su lengua materna (originaria o castellano) dominen una segunda lengua (originaria o castellano) y puedan aprender y utilizar con fines profesionales o culturales una lengua extranjera.
- La formación de maestros requiere conjugar la aprehensión de saberes y conocimientos que todo docente debe adquirir para enfrentar los desafíos y necesidades educativas en el ámbito local, nacional e incluso internacional, a fin de que las ESFM no queden rezagadas de los avances de la ciencia y la tecnología que progresa sin fronteras ni límites.
- El nuevo docente asume la diversidad cultural como espacio de intercambio y articulación entre saberes y conocimientos propios y occidentales.
- Las lenguas originarias, como instrumentos de mediación del conocimiento, están integradas en las áreas de conocimiento del diseño curricular en su dimensión oral y escrita, como un imperativo de la formación.
- Las ESFM son sin excepción intra-interculturales y plurilingües; la profundidad en el conocimiento de la lengua originaria dependerá del contexto en el que se desarrolle el centro de formación docente, pero, con carácter obligatorio, la lengua extranjera es también parte de la formación, pero sin pretender alcanzar dominio de la misma.
- El currículo considera que el bilingüismo e, incluso, el trilingüismo y la educación intercultural son muy importantes y deben desarrollarse.
- La investigación como estrategia de elaboración y sistematización de los conocimientos se constituye también en fundamento del proceso en la formación de maestros, así como en objeto de aprendizaje para los estudiantes en tanto herramienta que debe ser aplicada en la solución de los problemas.

Por otro lado, el Artículo 50° de la Ley de Educación “Avelino Siñani – Elizardo Pérez” determina los siguientes objetivos de la formación profesional de maestros y maestras:

- Formar profesionales críticos, reflexivos, autocríticos, comprometidos con la democracia, las transformaciones sociales, la inclusión plena de las naciones y pueblos indígena originario campesinos del Estado Boliviano Plurinacional.
- Formar profesionales en el marco de la educación descolonizadora, comunitaria, productiva, intracultural, intercultural y plurilingüe recuperando los saberes y conocimientos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, comunidades interculturales y afrobolivianas en complementariedad con los conocimientos universales.
- Garantizar una sólida formación en las ciencias de la educación, sociales, humanísticas, naturales, exactas, técnicas, artísticas y disciplinas en las cuales se especializa.
- Formar integralmente con capacidad para producir y brindar tratamiento especializado en la atención de estudiantes con necesidades de aprendizaje y enseñanza especiales.

En cuanto al perfil de la formación de maestros y maestras, se señalan los siguientes atributos:

- Vocación de servicio a la comunidad, con calidad y pertinencia pedagógica y científica, identidad cultural, actitud crítica, reflexiva y contextualizada a la realidad sociocultural.
- Capacidad de trabajo en cualquier ámbito de la realidad sociocultural, lingüística y geográfica en escuelas unidocentes y pluridocentes.
- Capacidad de recuperar, recrear, desarrollar y difundir la tecnología, ciencia, arte, valores, espiritualidad, conocimientos y saberes de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, comunidades interculturales y afrobolivianas en el marco del proceso educativo plurinacional.
- Capacidad de comunicación oral y escrita en castellano y una lengua originaria.
- Conciencia productiva y capacidad de articular la educación al trabajo de acuerdo a las necesidades locales.
- Capacidad de promover e incentivar la construcción colectiva de la identidad y el liderazgo entre los/las estudiantes y la comunidad.
- Actitud y capacidad en el manejo de metodologías de investigación en forma individual y comunitaria, aportando a la

creación de un pensamiento crítico y reflexivo que genere prácticas pedagógicas innovadoras.

- Capacidad de incorporar a los procesos educativos las tecnologías de información y comunicación en educación.
- Capacidad integral para descubrir, intervenir y brindar la atención de estudiantes con necesidades de aprendizaje y enseñanza especiales.
- Capacidad para identificar y coadyuvar al desarrollo de aptitudes creativas, artísticas y productivas de las y los estudiantes.
- Formación histórica crítica, democrática, participativa y ética de respeto a la dignidad y derechos del ser humano que incentive al amor a la patria en defensa de la integridad y soberanía nacional, los recursos naturales y ecosistemas de país.
- Promotor de la conciencia del derecho irrenunciable de retorno al mar.

También se incluyen los denominados “factores fundamentales de la formación docente”, que son los siguientes:

- a) La formación ideológica-política en educación que coadyuva al futuro maestro a leer la realidad, interpretarla y transformarla.
- b) Una sólida formación en la especialidad optada con una visión holística, transdisciplinar e interdisciplinar.
- c) Una pertinente formación psicopedagógico-didáctica.
- d) Una amplia cultura general, esta última considerada una condición fundamental porque posibilita la integración y la interrelación del conocimiento en la enseñanza.
- e) La investigación y producción de conocimiento.
- f) La formación en los ecosistemas que favorece al “vivir bien” porque se fundamenta en la capacidad de recuperar el vínculo naturaleza/memoria social.
- g) La formación articulada a la producción socio-comunitaria.

3. Propuesta de transformación curricular para las Escuelas Superiores de Formación de Maestros

Aunque la Ley Avelino Siñani – Elizardo Pérez no había sido aún aprobada, desde el año 2006 el Ministerio de Educación y Culturas comenzó a incorporar sus principios en el desenvolvimiento de sus políticas y actividades. Ello traía el problema de que esas acciones no tenían detrás un marco legal aprobado, pero también la oportunidad

de que el Sistema Educativo Nacional comenzase a transitar hacia las nuevas propuesta que, por lo demás, respondían al nuevo contexto político y societal del país. Sin embargo, al estar en vigencia la Ley 1565, muchos de sus aspectos seguían siendo aplicados en los distintos niveles del sistema educativo, lo que en muchos casos se hacía sin convicción y generaba contradicciones y falta de claridad. De todos modos, los nuevos planteamientos fueron abriéndose paso mientras la Reforma Educativa de 1994 agonizaba lentamente.

En ese contexto, desde el año 2006 se comenzó a trabajar en la transformación curricular integral de todo el Sistema Educativo Nacional, para lo que se contrató a 100 consultores que representaban al magisterio rural y urbano, a los sabios indígenas y, en menor medida, a profesionales especialistas. En noviembre del año 2008 salió a luz el primer documento de transformación curricular que fue discutido en un encuentro realizado en la ciudad de La Paz. Posteriormente, se realizaron numerosos eventos en el nivel departamental para la socialización de la propuesta. A partir de ahí, la oficina de Gestión Docente del Ministerio de Educación elaboró el Currículo Base de Formación Docente, que tuvo varias versiones. Aquí se toma la última versión realizada el año 2010. En primer lugar, señala que las “fuentes del currículo” son: la Constitución Política de Estado Plurinacional de Bolivia, el PND, el Proyecto de Ley Avelino Siñani – Elizardo Pérez, la Escuela Ayllu de Warisata como experiencia ligada al trabajo y la producción, la comunidad y el contexto socio-histórico cultural y político que permanentemente alimenta el currículo (MEC, 2010: inédito).

En cuanto a sus principales fundamentos, se señalan:

- El currículo es un documento técnico, pero también político por las decisiones que se toman en el proceso de la formación de los nuevos profesores y porque el hilo conductor del currículo en el enfoque pedagógico descolonizador es una opción política.
- El cambio de currículo está orientado a una visión de profesor con poder de decisión y responsabilidad sobre qué enseñar, cuándo, para qué y cómo enseñar. Por lo tanto, es co-responsable de la calidad educativa del sistema plurinacional.
- El nuevo maestro es un agente activo y transformador, capaz de irradiar una nueva visión educativa en la que el trabajo compartido, solidario da lugar a la producción intelectual y material.
- Los estudiantes son los principales actores del proceso educativo. Por tanto, la pertinencia y validez del currículo están sujetos

al desarrollo y satisfacción de necesidades de aprendizaje que éstos demandan.

- La experiencia de los docentes en la formación de maestros es a la vez un punto de partida y una base para pensar la transformación de la educación y la formación de nuevos profesores.
- Las experiencias en la formación docente de países del contexto internacional son tomadas en cuenta en tanto enriquecen el currículo del sistema plurinacional de formación de maestros.

Por otro lado, sus principales características serían: holístico, dialógico e integral, sistémico y dinámico.

- Es holístico porque logra niveles de significación, a través de una pertinente selección y organización de la cultura por transmitir, concebida como un medio que posibilita un “vivir bien” que incorpora un proyecto de sociedad y, naturalmente, una matriz cultural que integra los saberes y conocimientos propios y universales. En este comprendido, el currículo integra la realidad social en sus diversas manifestaciones en armonía con la naturaleza, el cosmos, las culturas y lenguas, pero cuyo fundamento se genera en el trabajo y la producción como una unidad.
- Es dialógico porque, a través de la interrelación mediatizada por la palabra, los sujetos se constituyen y humanizan. El diálogo es una característica del currículo de la formación de maestros porque al promover la interrelación genera un pensar reflexivo, crítico y propositivo que favorece al futuro profesor experimentar el debate y el análisis de los problemas, le propicia condiciones de verdadera participación que promueve la transformación de sí mismo y de su contexto.
- Es integral porque está constituido tanto por formación cognoscitiva, técnica, tecnológica, científica, práctica, etcétera, en torno a los ejes articuladores que operan tanto a nivel horizontal como vertical en una dinámica que tiende a la globalidad. A su vez, parte del sujeto como totalidad tanto individual como colectiva en relación con su historia, experiencias y expectativas formativas, puesto que los procesos sociales y sus relaciones no son segmentados.
- Es sistémico y dinámico en la medida que funciona como una totalidad en la que cada uno de sus componentes tiene funciones y características particulares que contribuyen a un principio de globalidad. Las partes son importantes como componentes

del sistema, pero no suficientes en sí mismas, sino a través de las relaciones que establecen entre ellas como un todo.

- Es abierto y flexible, como tal se retroalimenta de saberes, conocimientos, prácticas, experiencias, vivencias, etc. del contexto socio-histórico cultural inmediato y mediato, lo que lo hace dinámico y contextualizado frente a las contingencias de reformulación y de cambio.

Y concluye: “El currículo holístico, dinámico, sistémico e integral está dirigido a fortalecer la formación docente crítica emancipatoria, es decir, un docente capaz de transformar su práctica a través de una formación cultural, social, ideológica y política, con una conciencia crítica frente a sí mismo como a los factores sociales que los producen y mantienen” (*Ibíd.*).

En cuanto a la “estructura y organización curricular”, que se refiere a los componentes básicos que estructuran, organizan y sustentan el currículo, ésta estaría compuesta por: 1) Ejes articuladores; 2) Campos de saberes y conocimiento; 3) Espacios académicos; 4) Áreas de saberes y conocimientos y 5) Disciplinas curriculares. Los componentes básicos del currículo serían: 1) Cosmos y pensamiento; 2) Vida, tierra y territorio; 3) Comunidad y sociedad y 4) Ciencia, tecnología y producción, cada uno de los cuales es descrito en detalle en el documento.

También, éste hace referencia a los “espacios académicos”, que corresponden a una forma de organizar los campos de conocimientos, las áreas de saberes y conocimientos y las disciplinas curriculares articulados por los ejes en la formación de maestros, que se articulan entre sí. Al respecto, se distinguen dos espacios de formación académica: 1) Formación general y 2) Formación especializada.

- El espacio académico de formación general está constituido por los campos de conocimientos, áreas de saberes y conocimientos y disciplinas curriculares que se articulan con los ejes; además, incluyen contenidos psicopedagógicos, práctica profesional, investigación y producción educativa y otros considerados básicos e imprescindibles en la formación del futuro docente al margen del nivel y especialidad optados. Comprende dos años académicos.
- El espacio académico de formación especializada está constituido por los campos de conocimientos, las áreas de saberes y conocimientos y disciplinas curriculares de la especialidad con el grado académico de licenciatura en educación de acuerdo al

nivel optado, con las menciones que correspondan. A diferencia del anterior, éste aborda saberes y conocimientos particulares y específicos relacionados directamente con la especialidad y características de cada una de las licenciaturas en educación. Tiene una duración de tres años.

Sobre la propuesta de evaluación de aprendizajes, el documento citado señala:

- La evaluación es integral porque asume el desarrollo equilibrado de las capacidades y potencialidades cognitivas, actitudinales, afectivas, espirituales, artísticas, éticas, estéticas, técnica-tecnológica, físicas y deportivas.
- Es dinámica y continua, por lo mismo, no es necesario clasificarla ni especificar momentos. Al ser dinámica, los procesos de planificación consideran diferentes actividades y tareas dirigidas no sólo a retroalimentar los procesos educativos, sino a valorar la funcionalidad y aplicabilidad de los mismos de manera continua.
- Es sensible a la enseñanza, es decir, valora qué y cómo se enseña. Por lo mismo, orienta y brinda información continua y oportuna a los sujetos de la educación sobre los resultados conseguidos, las dificultades enfrentadas en el marco de la reflexión crítica, buscando soluciones y superando dificultades y contradicciones, para proseguir y/o reformular aspectos relacionados con los procesos de aprendizaje, así como con los de la enseñanza.
- Es sistémica y descolonizadora porque funciona como un todo integral en los procesos educativos. No está sujeta a parámetros foráneos previamente establecidos que, las más de las veces, no corresponden a la realidad educativa plurinacional. En cambio, fomenta valores éticos y morales, de cooperación y trabajo comunitario, de respeto a sí mismo y a los demás.
- La evaluación está prevista en el marco de una estrategia de enseñanza y aprendizaje con base en procesos productivos relacionados con la comunidad local, buscando la funcionalidad de los aprendizajes en y para el desarrollo del entorno socio-productivo y educativo.

Así, la propuesta de transformación curricular de la formación docente en Bolivia se ha convertido en la base a partir de la cual las

distintas Escuelas Superiores de Maestros deben elaborar sus mallas curriculares con nuevos planes y programas. Hasta el pasado año, sin embargo, y de acuerdo a informaciones orales recibidas, las Escuelas Superiores de Formación de Maestros están avanzando muy lentamente en ese trabajo. Posiblemente, la aprobación de la Ley en diciembre de 2010 acelere este proceso.

4. De Institutos Normales Superiores a Escuelas Superiores de Formación de Maestros

El D.S. No. 0156, de 6 de junio de 2009, estableció que el Sistema de Formación Docente “estará constituido por las ESFMs, encargadas de la formación inicial, y la universidad pedagógica, responsable de la formación continua y postgradual”. Éste recoge el planteamiento del Anteproyecto de Ley Avelino Siñani – Elizardo Pérez, de cambiar la denominación de los INS y extender los años de formación a cinco, para la obtención por parte de los maestros del grado de Licenciatura. Según el D.S., la transformación de los INS a ESFMs “es una respuesta para preparar docentes capaces de afrontar los retos de una verdadera transformación educativa, que inquiera niveles de calidad y pertinencia en una sociedad de rápidos cambios sociales, culturales, económicos, tecnológicos; desafíos que exigen un docente para el que la aplicación de lo aprendido en sus años de formación inicial no es suficiente” (D.S. No. 156, 2010).

Y añade:

- Las Escuelas Superiores de Formación de Maestros son responsables de desarrollar la formación docente inicial en el nivel de licenciatura de acuerdo a los principios constitucionales.
- El Ministerio de Educación, a través del Viceministerio de Educación Superior de Formación Profesional, tiene tuición directa sobre las ESFMs, debiendo aprobar su estructura institucional y curricular mediante Resolución Ministerial.
- Por tanto, dicho sistema estará constituido por los ámbitos de 1) formación inicial y 2) formación continua y postgradual. La primera etapa de formación denominada inicial deja de ser terminal para articularse con la formación de maestros continua permanente y postgradual. Sus diseños curriculares no sólo estarán articulados, sino complementados en la perspectiva de consolidar el desarrollo profesional en la

Universidad Pedagógica y de los mecanismos institucionales constituidos para atender necesidades formativas de maestros en servicio a través de procesos sistemáticos, variados y sostenidos.

Estos aspectos centrales fueron aprobados en la Ley Avelino Siñani – Elizardo Pérez en diciembre del año 2010, cuando ya los INS se habían transformado en ESFM y preparaban su plena aplicación a partir del año 2011. Bajo este paraguas, la Dirección General de Formación de Maestros, dependiente del Viceministerio de Educación Superior, elaboró un marco conceptual y las características de cada una de las licenciaturas y sus menciones en el marco de la Constitución Política del Estado, el Proyecto de Ley Educativa Avelino Siñani – Elizardo Pérez y el PND.

En tal sentido, el Ministerio de Educación convocó a docentes de las ESFM representantes de las especialidades para que trabajasen en la definición del nuevo conceptual, el objetivo general y los objetivos específicos, así como las características de cada una de las licenciaturas. Además, elaboraron los perfiles estudiantiles de ingreso y de egreso.

Estos aportes fueron incorporados en el documento citado de gestión docente, que concluye:

- La formación inicial de maestros comprende cinco años de formación en un sistema anualizado en la perspectiva de disponer del tiempo suficiente en la profundización y extensión de contenidos curriculares. La prolongación en el tiempo de formación abre la posibilidad de cumplir la práctica profesional sin limitaciones de tiempo y espacio, de realizar investigaciones educativas que promuevan mayor fundamentación en la profesión para responder a las exigencias que implica el grado académico de Licenciatura en Educación con base en la producción (intelectual y material) como fundamento de la transformación pedagógico-didáctica.
- Los cinco años de estudio comprenden 4.800 horas.
- Las licenciaturas en la Formación de Maestros que se proponen son:
 - Educación en Familia Comunitaria (Inicial).
 - Educación Comunitaria Vocacional - Básica Vocacional (Primaria).
 - Educación Comunitaria Vocacional - Avanzada Vocacional.
 - Educación Comunitaria Productiva.

- Educación en Matemática y en Áreas Productivas Tecnológicas.
 - Educación en Ciencias de la Naturaleza: Biología-Geografía; Física-Química.
 - Educación en Comunicación y Lenguas (Lenguaje-Literatura). Castellano y Lengua Extranjera.
 - Educación en Comunicación y Lengua Originaria.
 - Educación en Ciencias Sociales: Historia-Sociología; Antropología y Educación Ciudadana.
 - Educación en Cosmovisiones, Filosofía y Psicología.
 - Educación en Espiritualidad y Religiones.
 - Educación en Artes Plásticas y Visuales.
 - Educación en Artes Musicales.
 - Educación Física y Deportes.
 - Educación Inclusiva en la Diversidad: Discapacidad Auditiva, Discapacidad Visual, Discapacidad Intelectual, Discapacidad Física-Motora.
 - Educación de Adultos.
- También se determinó que las licenciaturas en Educación Alternativa tengan las mismas unidades de formación diseñadas en el DCB del Sistema Plurinacional de Formación de Maestros. Estas serían:
- Licenciatura Integral en Matemática y Física de Jóvenes y Adultos.
 - Licenciatura Integral en Ciencias de la Naturaleza de Jóvenes y Adultos.
 - Licenciatura Integral en Lenguas y Lenguaje-Literatura de Jóvenes y Adultos.
 - Licenciatura Integral en Ciencias Sociales de Jóvenes y Adultos.

Según Gestión Docente, todas estas licenciaturas estarían en correspondencia con los planteamientos centrales de la nueva ley educativa. Y añade que cada ESFM “identificará las problemáticas relevantes o tema generador del contexto inmediato que articularán los conocimientos de las unidades de formación en una educación problematizadora que busca respuestas a través de la investigación, el estudio, el trabajo y la producción, con base en la propuesta general (MEC, 2010: inédito).

CONCLUSIONES

Diez imperativos de la Formación Docente en Bolivia

La implementación de la Ley Avelino Siñani – Elizardo Pérez en los siguientes años, cuyo objetivo es desarrollar una nueva educación en Bolivia en consonancia con la nueva Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia y el PND con el que el Presidente Evo Morales inició su gestión en el año 2006, tiene que llevar adelante el principio fundamental de una reforma integral de la educación. Sin embargo, el subsistema de la formación docente debería convertirse en uno de los aspectos prioritarios ya que este toca al conjunto del sistema educativo nacional y de él depende en gran medida el éxito o fracaso de las nuevas políticas a implementarse.

En ese sentido, se cree que existen algunos imperativos a tomarse en cuenta en relación a este subsector, que serían:

1. La concepción de que la transformación de la educación debe tomar en cuenta la participación activa de los docentes es un imperativo fundamental. Sin embargo, se debe romper con la tradición fuertemente arraigada de que el Magisterio es el actor privilegiado para interactuar con el Ministerio de Educación en la definición del rumbo de las políticas. Hoy, como nunca, se hace necesario establecer mecanismos participativos, como los planteados en la nueva Ley, de efectivo involucramiento de los otros actores vinculados con la educación en la toma de decisiones, tanto a nivel nacional como local.
2. La definición de las políticas a implementarse, y a pesar de haberse aprobado ya un marco legal global, debe volver a debatirse en eventos temáticos específicos, que para el caso de la Formación Docente debe involucrar no sólo a los profesores y estudiantes de las ESFM, sino a otros actores,

como movimientos sociales, profesionales y organizaciones no gubernamentales. Esto permitirá que los objetivos generales y específicos, así como los aspectos pedagógicos sean apropiados creativamente y críticamente por los ejecutores de las políticas educativas.

3. Se deben reestablecer lazos y mecanismos de articulación, colaboración y desarrollo de acciones conjuntas entre las ESFM con las universidades del país, principalmente con las públicas. Este se constituye en un imperativo histórico dada la larga tradición de desconfianza mutua entre dos instituciones que deberían estar obligadas a contribuir a una mayor coherencia entre los distintos niveles o subsistemas del Sistema Educativo Nacional, y al mejoramiento de la calidad del conjunto de la educación boliviana.
4. Se debe permitir la participación en la función de formador de formadores de los profesionales egresados de las universidades públicas y privadas del país. Se debe volver a debatir la pertinencia de la exclusión de los llamados “profesionales libres” en las unidades educativas públicas del país.
5. Se deben reencauzar radicalmente los mecanismos de admisión de los nuevos alumnos de las ESFM, las formas de obtención de cargos directivos y docentes en las ESFM, las políticas de evaluación de desempeño docente y estudiantil y revisar la pertinencia o no del funcionamiento de cada uno de los INS que vinieron trabajando hasta que fue aprobada la nueva Ley Educativa.
6. Se debe debatir ampliamente, y tomar decisiones al respecto, sobre la separación entre ESFM bilingües y no bilingües (o trilingües, como lo señala la Ley) y poner en práctica el mandato de la nueva Ley de que la Educación Intercultural Bilingüe funcione en todas las ESFM.
7. Se deben definir los alcances de la implementación de un nuevo currículo en las ESFM, sobre todo en relación a los siguientes aspectos: cuáles son los límites y alcances en relación al tronco común y la flexibilidad del currículo; la intervención de Ministerio de Educación y las ESFM; la participación de otros actores vinculados con la educación, los pueblos originarios indígenas y las instituciones estatales locales.
8. Se debe establecer con mayor claridad cómo y quiénes elaborarán los textos de apoyo a la formación docente. Al respecto, será necesario repensar una vez más la importancia de la vinculación

con especialistas y profesionales de las universidades públicas y privadas, así como personalidades con conocimientos sobre estos campos, además del rescate de la investigación realizada por los propios catedráticos de las normales.

9. Se debe reestructurar un sistema de evaluación de calidad que actúe con independencia, tanto del Ministerio de Educación como del Magisterio en su conjunto.
10. En la elaboración de los nuevos reglamentos para la aplicación de los cambios en la formación docente derivados de la nueva Ley, se debe involucrar a organizaciones no gubernamentales, institutos de investigación educativa, universidades, movimientos sociales, representantes de los sabios indígenas, iglesias, autoridades locales y otros, además del Magisterio Rural o Urbano.

Bibliografía

Barral, Rolando

- 2004 *Más allá de las recetas pedagógicas. Reforma Educativa: Propuesta desde la patria, la comunidad y la práctica*. La Paz: Ayni Ruway.

Bloque Educativo Popular Indígena Originario

- 2004 *Propuesta educativa popular* (tercer borrador).

Cajías de la Vega, Beatriz

- 1993 “Diagnóstico de formación y capacitación docente y profesionalización de docentes interinos”. Documento de Trabajo.
- 2000 *Formulación y aplicación de políticas educativas en Bolivia. 1994-1999*. La Paz: Centro Boliviano de Investigación y Acción Educativa.
- 2005 “Un ejemplo de construcción de políticas públicas educativas: La formulación del Código de la Educación Boliviana”, inédito.
- 2006 “Balance del Proceso de reforma educativa boliviana 1992-2005”. En *Reforma de la Educación en Bolivia. Opiniones y Análisis* No. 82. La Paz: FUNDEMOS.

Calderón Jemio, Raúl

- 2008 *Miradas retrospectivas a la educación pública en Bolivia: a cien años de la fundación de la escuela nacional de maestros de Sucre (1909)*. La Paz: UMSA.

CEBIAE

- 2000 *La educación intercultural y bilingüe en Bolivia: Balance y perspectivas*. Memoria del Seminario. CEBIAE. La Paz: Garza Azul.

CEBIAE - Ayuda en Acción Bolivia

2000 *Memorias del Seminario taller* “Políticas educativas en Bolivia”. La Paz: Garza Azul.

CEBIAE - Ayuda en Acción Bolivia - AECI

2003 *Políticas públicas educativas sobre formación de recursos humanos en Bolivia*. Memorias del Foro debate sobre “Políticas públicas en Educación”. La Paz: Prisa.

Central Obrera Boliviana

1954 “Programa ideológico y estatutos de la Central Obrera Boliviana”. La Paz.

1989 *Proyecto Educativo Popular*. La Paz: Ofavim.

CICS - UNICEF

1991 *Estatutos Educativos y Modelos Pedagógicos en Bolivia*. Tomo III, 1952-1985.

CONED

2005 “Congreso Nacional de Educación”. Documento de Trabajo. Resumen de los Congresos departamentales.

Contreras, Manuel

1999 “Reformas y desafíos de la educación”. En *Bolivia en el Siglo XX. La formación de la Bolivia contemporánea*. La Paz: Harvard Club de Bolivia.

Contreras, Manuel y María Luisa Talavera

2002 *Examen parcial: La Reforma Educativa Boliviana 1992-2002*. La Paz: PIEB y Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Conferencia Mundial de Educación Para Todos

1990 Declaración Mundial sobre Educación para Todos. Jomtiem.

Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, 2009.

Equipo Técnico de Apoyo a la Reforma Educativa

1993 *Reforma Educativa: Propuesta*. La Paz: Papiro.

Finot, Enrique

1917 *Historia de la instrucción pública en Bolivia*. La Paz: s.d.

Foro Educativo Boliviano

2001 *Documento de trabajo*. Segunda versión. La Paz.

2002 *Agenda Educativa Nacional*. La Paz.

Instituto Normal Superior Simón Bolívar

2003 *Reglamentos. Publicación de la Comisión de Reglamentos de la Administración de la Universidad Mayor de San Andrés*. La Paz: Sigla.

Instituto Normal Superior Simón Bolívar - Universidad Mayor de San Andrés

2002 *Mallas curriculares: Formación docente para educación secundaria*. La Paz: Campo Iris.

2003a *Manual de procedimientos. Publicación de la Comisión de Reglamentos de la Administración de la Universidad Mayor de San Andrés*. La Paz: Sigla.

2003b *Manual de factores. Publicación de la Comisión de Reglamentos de la Administración de la Universidad Mayor de San Andrés*. La Paz: Sigla.

2004 *Memoria Institucional. Informe de cinco años de administración delegada*. La Paz: INSSB.

Iño, Weimar

2009 "Aportes de la Reforma Educativa Liberal (1900-1920)". En *Estudios Bolivianos* No. 15. Galia Domic (coord). La Paz: IEB-ASDI.

López, Luis Enrique

1994 "La educación intercultural bilingüe en Bolivia: ámbito para el ejercicio de los derechos lingüísticos y culturales indígenas". En *DATA*, Revista del Instituto de Estudios Andinos y Amazónicos No. 5. La Paz: Instituto de Estudios Andinos y Amazónicos (INDEAA).

Lozada, Blithz

2004 *La formación docente en Bolivia*. La Paz: UNESCO.

2009 "La historia de la formación docente en Bolivia, comparada con las tendencias educativas de Latinoamérica y el Caribe". En *Estudios Bolivianos* No. 15. Galia Domic (coord). La Paz: IEB-ASDI.

Ministerio de Desarrollo Humano - Subsecretaría de Educación Superior, Ciencia y Tecnología

1997 Estatuto del Sistema Nacional de Formación Docente. La Paz.

Ministerio de Educación

2002a *Nuevo compendio de Legislación sobre la Reforma Educativa y Leyes Conexas*. La Paz.

2002b *Informe final: Evaluación académica e institucional-administrativa de los Institutos Normales Superiores*. La Paz.

2003a *Evaluación académica e institucional administrativa y financiera de los Institutos Normales Superiores administrados por el Ministerio de Educación*. La Paz.

2003b *Marco de la Estrategia de la Educación Boliviana*. La Paz.

2004 *Informe Final. Evaluación del Programa de Reforma Educativa con base en fuentes secundarias*. La Paz.

2010a *Ley Avelino Siñani – Elizardo Pérez*. La Paz.

2010b *Diseño curricular base de formación de maestros*. La Paz.

Ministerio de Educación y Cultura

2008 *Transformación curricular*. La Paz.

Ministerio de Educación - Viceministerio de Educación Escolarizada y Alternativa

2004a *La educación en Bolivia: La experiencia de la asesoría pedagógica*. La Paz.

2004b *La educación en Bolivia: Indicadores, cifras y resultados*. La Paz.

Ministerio de Educación - Viceministerio de Educación Escolarizada y Alternativa - Dirección de Desarrollo Docente

2003 *Transformación de Escuelas Normales en Institutos Normales Superiores y vinculación de los Institutos Normales Superiores al Sistema Universitario (1999-2003)*. La Paz.

Ministerio de Educación, Cultura y Deportes - Viceministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología

2002 *Proyecto inicial de Reforma de la Educación Superior*. La Paz.

Ministerio de Educación y Cultura - Viceministerio de Educación Inicial, Primaria y Secundaria

1998 *Diseño curricular base para la formación de maestros del nivel Inicial*. La Paz.

- 1999 *Diseño curricular base para la formación de maestros de nivel Primario*. La Paz.
- s/f *Reglamento del Sistema de Formación Docente*. La Paz.
- 2003 *Informe final de diagnóstico académico. Institutos Normales Superiores Manuel Ascencio Villarroel, Paracaya (Cochabamba); Ismael Montes, Vacas (Cochabamba); Bautista Saavedra, Santiago de Huata (La Paz) y Escuela Normal Riberalta Beni*. La Paz.
- Ministerio de Educación y Cultura - Dirección General de Planificación Educativa
- 1984 *Plan Nacional de Acción Educativa de Bolivia*. La Paz.
- Ministerio de Educación Pública y Bellas Artes
- 1955 *Código de la Educación Boliviana*. La Paz: Edición oficial. República de Bolivia.
- Ministerio de Educación - GTZ
- 2005 *Desafíos y resultados. Proyecto de Institutos Normales Superiores en Educación Intercultural Bilingüe (PINS-EIB) 1997-2005*. La Paz.
- Pérez, Beatriz y María Oviedo
- 2002 *Estado de situación de la educación en Bolivia*. La Paz: CEBIAE.
- Quezada Arce, Humberto
- 1984 *Escuelas Normales: Perfiles históricos y documentales*. Recopilación efectuada por el Centro Boliviano de Investigación y Acción Educativa. La Paz.
- República de Bolivia
- 1930 *Estatuto sobre Educación Pública*. La Paz.
- Rouma, Georges
- 1916 *Informe al Ministro de Instrucción Pública 1915-1916*. La Paz.
- Secretaría de Educación
- 1988 *El Libro Blanco*. La Paz.
- Servicio Nacional de Educación Normal
- 1988 *Diagnóstico*. La Paz.

Subsecretaría de Educación Preescolar, Primaria y Secundaria -
Departamento de Desarrollo Docente

1996 *Marco de referencia para la transformación institucional de las Escuelas Normales en Institutos Normales Superiores*. La Paz.

Talavera, María Luisa

2009 “Contextos y resultados de las políticas educativas en Bolivia 1982-2007”. En *Estudios Bolivianos* No. 15. Galia Domic (coord). La Paz: IEB-ASDI.

Talavera, María Luisa *et al.*

1999 *Otras voces, otros maestros: Aproximación a los procesos de innovación y resistencia en tres escuelas del Programa de Reforma Educativa. Ciudad de La Paz 1997-1998*. La Paz: PIEB.

Tancara, Constantino

2009 “Modelo de Formación Docente basado en la teoría de la creatividad”. En *Estudios Bolivianos* No. 15. Galia Domic (coord). La Paz: IEB-ASDI.

Urquiola, Miguel; María Luisa Talavera; Wilson Jiménez; Werne Hernany

2000 *Los maestros en Bolivia: impacto, incentivos y desempeño*. La Paz: Sierpe publicaciones.

Vicepresidencia de la República de Bolivia - Secretaría de Lucha Contra la Corrupción

2006 *Informe en conclusiones de la investigación sobre denuncias referidas al Programa de Reforma Educativa*. La Paz: Ayni Ruway.

Yapu, Mario

2003 *En tiempos de Reforma Educativa: Escuelas primarias y formación docente*. La Paz: PIEB.

2009 “La calidad de la educación en Bolivia. Tendencias y puntos de vista”. Mesa de Trabajo en Educación. La Paz.

Yapu, Mario *et al.*

2003 *Evaluación académica, institucional-administrativa y financiera de los Institutos Normales Superiores*. La Paz.

Autora

Magdalena Cajías de la Vega

Historiadora, máster en historia andina de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales de Quito, candidata a doctora en ciencias sociales del Colegio de Michoacán de México. Es catedrática emérita titular de la Carrera de Historia e investigadora titular del Instituto de Estudios Bolivianos, ambos de la Facultad de Humanidades de la UMSA. Es especialista en historia contemporánea de Bolivia y América Latina y ha escrito numerosos trabajos sobre la revolución de 1952, el movimiento minero, los movimientos sociales contemporáneos, historia de La Paz y otros. Ha sido Ministra de Educación entre 2007 y 2008 y consultora en temas educativos del Convenio Andrés Bello (CAB) y la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI).

